

mente supportato; abbiamo dovuto attendere quattro anni per avere il primo significativo finanziamento per l'edilizia penitenziaria, quasi che i detenuti fossero cittadini di serie B e che non fossero esseri umani che meritassero — come meritano, sia pure in un regime di privazione della libertà — di scontare la pena, ma di farlo in condizioni umane e serie.

Caro sottosegretario, le riconosco quindi pubblicamente questo impegno e questa attenzione, ma devo anche esprimere un giudizio politico negativo per i risultati finali, perché il suo impegno — se adeguatamente supportato anche dalla sua maggioranza — poteva portare a risultati diversi. L'onorevole Corleone conclude sperando in una resipiscenza all'ultimo minuto di questa legislatura, in «zona Cesarini». Sono perfettamente d'accordo con l'intervento dell'onorevole Mancuso la cui autorevolezza, serietà e competenza sono da sole testimonianza di un impegno fattivo e di una voce autorevole in questo campo. Le regole che noi vogliamo applicare, e che ci vengono richieste anche dal mondo ecclesiale, forse avremmo dovuto stabilirle all'interno del dialogo e del confronto politico; forse questo sarebbe stato importante e preliminare per arrivare ad assumersi una responsabilità, condivisa e senza colore politico. Ma quando le regole vengono violate nel tempio costituzionale della politica è evidente che poi si discute per interessi di parte e per interessi politici. Chiudo la parentesi e chiedo scusa.

La proposta in esame riguarda il procedimento relativo alla richiesta di applicazione della liberazione anticipata. Questa proposta si inserisce nel quadro della normativa relativa alle misure alternative alla detenzione. In questo contesto il riferimento è rappresentato dalla legge n. 354 del 1975 e dal relativo regolamento di esecuzione approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 431 del 1976. È noto quello che è stato l'andamento e la filosofia di questo istituto, che è stata subordinata agli umori dell'opinione pubblica. In alcuni momenti il

Parlamento è intervenuto sotto la spinta di un allarme e di una richiesta impellente, la stessa che forse oggi impedisce quel disegno di azzeramento e di inizio daccapo di una certa situazione, ed ha tenuto dei comportamenti altalenanti.

L'istituto della liberazione anticipata è previsto dall'articolo 54 dell'ordinamento penitenziario e consiste in buona sostanza in una riduzione di pena di 45 giorni per ogni semestre effettivamente scontato e sempre che vi siano le condizioni per le quali si possa esprimere un giudizio prognostico favorevole — con riferimento al reinserimento e alla rieducazione relativa alla pena scontata — nell'interesse del detenuto.

Attualmente — questa è la novità — l'istanza di concessione del beneficio è istruita dal tribunale di sorveglianza e per la decisione e la relativa ordinanza deve essere informato il giudice che ha emesso il provvedimento esecutivo. L'esperienza ha dimostrato che (vi sono anche le relazioni di grandi tribunali di sorveglianza come quello di Milano) relativamente al procedimento in questione i tempi sono troppo lunghi e molte volte sproporzionati rispetto al fine che si vuole perseguire con l'istituto in questione. Ciò è chiaramente collegato esclusivamente ai carichi di lavoro dei tribunali di sorveglianza e alle formalità previste per il procedimento. Trasferendo invece la competenza al giudice di sorveglianza, come intende fare questa proposta, e prevedendo formalità più rapide, si ottiene il risultato di una risposta adeguata in tempi accettabili. È opportuno ricordare che il tribunale di sorveglianza opera in funzione di giudice collegiale con un presidente, un giudice togato e due giudici laici scelti tra professori di diritto o esperti in servizi sociali o altro, mentre il giudice di sorveglianza opererebbe in funzione di giudice monocratico. È appena il caso di ricordare che dal 1987 al 1999 si è passati da 19 mila domande di liberazione anticipata a 34 mila domande di liberazione anticipata. Questo dà il senso di come si sia appesantito il carico di lavoro del tribunale di sorveglianza.

Con la proposta di legge in questione viene modificato quindi il comma 8 dell'articolo 69 della legge n. 354 del 1975 che stabilisce le competenze del giudice di sorveglianza. Questa proposta di legge ha avuto una vita tormentata. È stata esaminata per la prima volta in Commissione giustizia della Camera nel dicembre 1996, ci troviamo oggi a discuterne ancora in seconda lettura alla Camera dopo che il Senato ha introdotto alcune modificazioni pur mantenendone l'impostazione complessiva.

In particolare, è stato modificato dal Senato l'articolo 69-*septies* dell'ordinamento penitenziario, introdotto dal provvedimento in esame. Il Senato ha ritenuto di specificare, all'interno del comma 1, che la decisione relativa all'istanza della liberazione anticipata viene adottata in camera di consiglio, senza la presenza delle parti. Quanto al diritto del condannato di difendersi nel merito, anche in seconda battuta, con un procedimento di reclamo da proporre dinanzi al tribunale di sorveglianza, il Senato ha precisato che tale reclamo deve essere presentato entro dieci giorni dalla notificazione del provvedimento, e non dalla comunicazione: si tratta di un elemento ulteriore di garanzia di instaurazione del contraddittorio.

Il comma 3 dell'articolo 69-*septies* è stato poi modificato, in modo da chiarire che l'ordinanza sul reclamo è adottata secondo la procedura prevista dall'articolo 678 del codice di procedura penale e che si applicano le disposizioni di cui al quinto e sesto comma dell'articolo 30-*bis* dell'ordinamento penitenziario. Merita anche ricordare che l'articolo 678 del codice di procedura penale rinvia al procedimento di esecuzione di cui all'articolo 666. A sua volta, quest'ultimo articolo disciplina al comma 2 l'ipotesi di manifesta infondatezza della richiesta nella fase dell'esecuzione; interviene poi sul procedimento e sui relativi termini al comma 3, sull'udienza al comma 4, sui poteri del giudice al comma 5, sulla decisione al comma 6, sul successivo ed

eventuale ricorso al comma 7, sull'infermità di mente dell'interessato al comma 8 e sul verbale d'udienza al comma 9.

Questa è la struttura del provvedimento, che è composto da due articoli. Quanto al richiamo all'articolo 30-*bis* dell'ordinamento penitenziario, va precisato che si applica alla normativa in tema di incompatibilità ivi prevista, per evitare che il giudice monocratico che decide in prima istanza possa far parte del giudice collegiale che decide in sede di reclamo. Infine, il comma 3 dell'articolo 1, introdotto dal Senato, stabilisce che le istanze di liberazione anticipata pendenti alla data di entrata in vigore della legge sono di competenza del giudice di sorveglianza, e non del tribunale di sorveglianza.

L'articolo 2 del testo, così come modificato dal Senato, prevede che il tribunale di sorveglianza sia comunque competente per la revoca o la cessazione della liberazione anticipata.

L'ultima osservazione è che il Senato ha soppresso la modifica, proposta dalla Camera, all'articolo 678 del codice di procedura penale: tale modifica era diretta a chiarire la competenza del magistrato di sorveglianza sulla liberazione anticipata.

L'esame in terza lettura svolto dalla Commissione giustizia, alla Camera, ha registrato l'assenso unanime sul testo trasmesso dal Senato: se, quindi, vogliamo cercare di « portare a casa » quanti più provvedimenti utili, va considerato che quello in esame lo è sicuramente e non necessita di particolari previsioni di spesa, in quanto tende soltanto a razionalizzare una procedura. Raccomando pertanto all'Assemblea l'approvazione del testo senza emendamenti (i quali, altrimenti, impedirebbero l'approvazione definitiva).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia.* Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cola. Ne ha facoltà.

SERGIO COLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, approfitto del provvedimento in esame per riprendere telegraficamente alcune tematiche che sono state affrontate dal sottosegretario Corleone e soprattutto per informarlo di quanto è a mia conoscenza, come addetto ai lavori in quanto avvocato e come parlamentare interessato alla situazione carceraria italiana.

Il sottosegretario Corleone, riferendosi a me, ha parlato di intelligenza ed onestà d'impostazione: lo ringrazio e non solo ritengo che questi pregi siano anche suo patrimonio, ma aggiungo che egli ha qualcosa di più rispetto a me: una buona fede eccezionale, che lo fa vivere nel mondo dell'iperuranio e delle nuvole, ma purtroppo lo distacca in modo progressivo e non produttivo dalla realtà quotidiana. Abbiamo fatto tante battaglie insieme quando egli era all'opposizione e conosciamo le nostre tendenze garantiste perché viviamo entrambi le realtà quotidiane carcerarie e giudiziarie.

Vorrei svolgere alcune considerazioni, che possono essere sicuramente messe in relazione con il provvedimento del quale stiamo discutendo, ricordando all'onorevole Corleone che, dal 1996 ad oggi, ho presentato una serie di proposte di legge, delle quali alcune concernono gli agenti di custodia. Esse proponevano alcune indennità relativamente alla vigilanza sui malati di AIDS, alla sorveglianza assurda e pericolosissima nei manicomi giudiziari, al rischio — che è proprio anche dei magistrati — nelle zone cosiddette disastrate, alla vigilanza negli ospedali e nella traduzione degli imputati di reati di cui all'articolo 416-bis, chiaramente soggetti di particolare pericolosità.

L'onorevole Corleone conosce tutto ciò e, a mio avviso, questa occasione avrebbe potuto essere il presupposto per affrontare il problema, almeno a livello di incentivazione. L'onorevole Corleone conosce lo stato di agitazione permanente degli agenti di custodia, circa 42 mila, e sa

che si lamentano perché anch'essi sono reclusi, costretti a vivere in carceri senza alcuna caratterizzazione umana, inferni nel vero senso della parola.

Nell'ultimo anno, mi sono recato personalmente nelle carceri, a seguito della protesta dei detenuti a proposito del condono, del quale non si è proprio discusso, in particolare in quelle di Poggioreale, di Bellizzi Spino, di Carinola, dove tuttora in celle di 15 metri quadri vivono dieci-quindici detenuti. L'onorevole Corleone lo sa bene, ma sa anche che tale situazione esisteva già nel 1995 e nel 1996 allorché il Governo dell'Ulivo cominciò a reggere le sorti dell'Italia. L'onorevole Corleone sa che vi sono agenti di custodia che aspettano ancora di ricevere 7-8 milioni perché anticipano le spese di traduzione, senza che l'esecutivo provveda a restituire loro le somme anticipate? Sa che si tratta di persone che lavorano in modo indefesso e in condizioni davvero vergognose che rendono la loro esistenza simile a quella di bestie?

Il ministro Fassino ha allentato i cordoni della borsa e ci ha preannunciato la costruzione di varie carceri che, in modo ridotto, contribuiranno a migliorare la situazione. Insomma, qualcosa si muove nell'aria, anche se non si sa quando si riuscirà a ridurre il disagio nelle carceri. L'onorevole Corleone sa qual è stata la proposta di incentivazione agli agenti di custodia? Quaranta mila lire al mese, non so se lorde o nette.

Diciamo la verità: apprezzo appieno la sua buona fede e sono sicuro che l'onorevole Corleone non si è reso conto di tutto ciò o sa ben poco. Le sue intenzioni sono forse pie perché si inseriscono in un contesto di esecutivo che è completamente controcorrente rispetto alla sua impostazione per la risoluzione dei problemi delle carceri in Italia. Ma, caro onorevole Corleone, sono stato qualche volta anche a Rebibbia e, ancorché si tratti di persone sottoposte al regime del 41-bis, ritengo si tratti di situazioni disumane. Le parole sono belle quando vengono dette all'opinione pubblica e, soprattutto, quando

provengono da chi non ama gli infingimenti e non è in malafede, come lei, onorevole Corleone.

Ma queste parole poi si disperdono come cenere al vento nel momento in cui ci si imbatte nella realtà. A mio avviso, siamo ancora a livello di pie intenzioni per quanto riguarda la soluzione dei problemi carcerari in Italia. Speriamo che in un prossimo futuro qualcosa si muova in modo concreto.

Onorevole Corleone, vorrei sottolineare un altro aspetto, che lei forse non conosce, ma che io conosco bene. Conosco la storia di decine di detenuti che sono morti o si sono ammalati in modo irreversibile perché le strutture sanitarie carcerarie non sono assolutamente munite di alcunché e, quando non vi è la prova dell'incompatibilità assoluta con il regime carcerario, i giudici non concedono mai gli arresti domiciliari né il ricovero in una casa di cura privata, come è previsto dalla legge quale misura meno afflittiva rispetto alla detenzione in carcere. Forse l'onorevole Corleone sa queste cose; se non le sa, è bene che le sappia, poiché vi sono decine e decine di casi del genere.

Non ho parlato di cose aeree; sto parlando di cose concrete, frutto della mia esperienza quotidiana. La realtà è completamente diversa dai suoi convincimenti, che io apprezzo e che sono frutto della più perfetta buona fede.

Ho fatto questa doverosa premessa, che non vuole essere assolutamente una replica, ma una precisazione ed un'integrazione delle sue osservazioni perché ne faccia tesoro per l'avvenire — ove mai dovesse avere ancora la fortuna di ricoprire questo incarico, se l'Ulivo dovesse vincere le prossime elezioni — per poter intervenire in maniera più concreta.

Intrattenendomi telegraficamente sull'argomento che ci interessa, vi fornirò la prova del contrario di determinati sospetti che sono stati avanzati. Questa proposta di legge reca le firme del Polo per la libertà, unite — neanche a farlo apposta — a quella dell'onorevole Pisapia, a cui è andata sempre la nostra stima per la sua impostazione che è al di là di ogni

colorazione politica quando si parla di giustizia, come dovrebbe sempre accadere.

Voglio ricordare una cosa interessante, il presidente Biondi mi ascolta...

PRESIDENTE. La sto ascoltando.

SERGIO COLA. Quando fu approvata la legge Simeone, essa fu esaminata unitamente ad una mia proposta di legge, che forse dovrebbe essere trasformata in un emendamento a questo provvedimento e che potrebbe risolvere in via definitiva la questione.

Il problema che si pone è quello dell'accelerazione della procedura per la concessione della liberazione anticipata. Si sostituisce il tribunale di sorveglianza con il giudice di sorveglianza, con udienza camerale e possibilità di reclami. Si accelerano le procedure, anche se, per la verità, non si accelera la procedura più importante, quella delle famose informazioni, che sono le più lunghe (anche a questo aspetto bisognerebbe porre mano).

La mia proposta di legge è stata assorbita dalla legge Simeone, ma non doveva essere assorbita e vi prego di valutare la questione. Mi è capitato di assistere ad una serie di casi di detenuti — naturalmente in sede di espiazione della pena — per i quali, non avendo essi ancora potuto usufruire della liberazione anticipata perché i tempi sono lunghi, la somma del periodo di detenzione con l'ipotetica concessione dei quarantacinque giorni ogni sei mesi aveva fatto superare il tempo massimo previsto. La mia proposta di legge prevedeva di sospendere immediatamente l'esecuzione della pena nel caso in cui la somma della detenzione effettiva con l'eventuale o ipotetica liberazione anticipata avesse fatto raggiungere il limite massimo di pena da espire.

Forse questa proposta di legge potrebbe tendere a superare questa situazione drammatica ma non la risolverebbe del tutto. Solo se vi fosse la possibilità di emendare in questo senso, raggiungerebbe un risultato favorevole perché anche con l'attuale assetto non si garantirebbe il diritto sacrosanto di un detenuto di non

espiare una pena al di là di quello dovuto e perché l'eventuale provvedimento del giudice di sorveglianza, nel caso di specie, ove mai dovesse essere negativo, farebbe un'altra volta scattare l'ordine di carcerazione quindi l'espiazione della pena per chi non fosse stato ritenuto meritevole di godere della liberazione anticipata.

È questa l'unica notazione che mi sono permesso di fare a fronte di un progetto di legge che ritengo meritevole dell'accoglimento del Parlamento perché risponde veramente ad esigenze di giustizia e non fa apparire lo Stato italiano intriso di inciviltà giuridica, quello stesso Stato italiano sedicente culla della civiltà giuridica.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

(Replica del Governo - A.C. 2154-B)

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore, onorevole Vitali, rinuncia alla replica.

Volevo dire al collega Cola che non è vero che io non seguo; potrei riportare parola per parola quello che lei ha detto.

SERGIO COLA. Non era un rilievo, Presidente!

PRESIDENTE. Io prendo degli appunti perché la memoria a volte passa mentre gli scritti restano. Poi lei sa che io la considero un autore.

SERGIO COLA. Il fatto era simpatico, interessante!

PRESIDENTE. Il sottosegretario di Stato per la giustizia, onorevole Corleone, ha facoltà di replicare.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia.* Signor Presidente, sarebbe simpatico poter continuare il dialogo.

A premessa della mia breve replica voglio ricordare che io conosco assai bene la dura realtà delle carceri, la condizione difficile di chi vi lavora, vorrei però che avessimo tutti contezza di quello che si è fatto. Il Corpo di polizia penitenziaria con l'ultimo accordo sul comparto sicurezza che abbiamo firmato nei giorni scorsi ha avuto un riconoscimento importante dal punto di vista economico, ma il problema di questo corpo rispetto agli altri Corpi di polizia non è solo di carattere economico ma di riconoscimento sociale e di necessità di un processo di formazione continuo, di preparazione molto più che per altri Corpi di polizia. È una situazione che abbiamo ben presente ma, quando ho detto che per la prima volta oggi noi daremo a questo corpo la possibilità di accedere al ruolo direttivo e dirigenziale, ho voluto dare una risposta anche dal punto di vista del ruolo e della funzione, oltre che del prestigio, rispetto ad altri Corpi di polizia. Sono trascorsi dieci anni dalla riforma che ha trasformato gli agenti di custodia in corpo di polizia penitenziaria e quindi avevamo bisogno di questo ulteriore passaggio per dare questo riconoscimento fondamentale che è non solo di carriera burocraticamente intesa ma come criterio di maggiore responsabilità in un lavoro difficile che deve essere riconosciuto come tale ma deve anche essere ben eseguito. È per questo che vi sono processi di formazione continua, anche perché un carcere che non è più un luogo con le celle chiuse ma un luogo con un trattamento molto intensificato ha bisogno di personale qualificato. Ciò a maggior ragione di fronte a un tipo di detenzione con caratteristiche del tutto nuove.

Mi riferisco a persone tossicodipendenti o agli stranieri che pongono una serie di problemi in termini di rapporti umani, di diversità di lingua, di difficoltà di comprensione. È chiaro, dunque, che vi è molto da fare, ma voglio assicurarvi che non sono — diciamo così — sulle nuvole; conosco bene le cose e conosco anche la difficoltà con cui si realizzano i cambiamenti. Per le carceri, i cambiamenti si

operano cambiando le teste, ma disponendo anche delle risorse necessarie.

In conclusione, vorrei ricordare che si tratta di un provvedimento utile: così può essere definito, usando una frase icastica dell'onorevole Vitali. È un provvedimento utile che incide sulla liberazione anticipata, per evitare quei fatti incredibili per cui si sta in galera più di quanto si dovrebbe. Vi sono numerose polemiche sulla certezza della pena, ma la realtà è magari quella descritta dall'onorevole Cola: dobbiamo, dunque, risolvere molti problemi e non arrivare ad una decisione del tribunale di sorveglianza fuori del tempo massimo. Le misure proposte nel provvedimento sono di aiuto e mi auguro che siano approvate in terza lettura, tenendo conto che la seconda lettura (al Senato) si è avuta nel dicembre 1998. Ciò conferma quanto affermavo precedentemente: spesso su temi del genere vi è molta polemica e vi sono poche realizzazioni. Spero, dunque, che questo piccolo provvedimento raccolga il voto unanime della Camera dei deputati nei prossimi giorni.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor sottosegretario.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione dei progetti di legge: S. 130-bis-160-bis-445-bis-852-1697-bis-1895-3128-3228-4668 — D'iniziativa dei senatori Manieri ed altri; Mazzuca Poggiolini ed altri; Bruno Ganeri ed altri; Bucciero ed altri; Salvato ed altri; Mazzuca Poggiolini; Antonino Caruso ed altri; Serena; d'iniziativa del Governo: Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori», nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile (approvati, in un testo unificato, dal Senato) (7487) e delle abbinare proposte di legge: Bolognesi ed altri; Guidi ed altri; Melandri; Gambato ed altri; Storace; Dalla Rosa ed altri; Scoca; Gambato;

Galletti; Grimaldi; Cè ed altri (79-187-1781-2379-3142-3573-4636-4993-6056-6343-6423) (ore 16,15).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei progetti di legge, approvati, in un testo unificato, dal Senato, d'iniziativa dei senatori Manieri ed altri; Mazzuca Poggiolini ed altri; Bruno Ganeri ed altri; Bucciero ed altri; Salvato ed altri; Mazzuca Poggiolini; Antonino Caruso ed altri; Serena; d'iniziativa del Governo: Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori», nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile, e delle abbinare proposte di legge: Bolognesi ed altri; Guidi ed altri; Melandri; Gambato ed altri; Storace; Dalla Rosa ed altri; Scoca; Gambato; Galletti; Grimaldi; Cè ed altri

**(Contingentamento tempi
discussione generale — A.C. 7487)**

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 30 minuti;

Governo: 30 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 35 minuti (con il limite massimo di 18 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 6 ore e 30 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 1 ora e 15 minuti;

Forza Italia: 1 ora e 3 minuti;

Alleanza nazionale: 55 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 46 minuti;

Lega nord Padania: 43 minuti;

UDEUR: 36 minuti;

Comunista: 36 minuti;
i Democratici-l'Ulivo: 36 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 1 ora e 10 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Rifondazione comunista-progressisti: 14 minuti; Verdi: 13 minuti; CCD: 12 minuti; Socialisti democratici italiani: 8 minuti; Rinnovamento italiano: 6 minuti; CDU: 6 minuti; Minoranze linguistiche: 5 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 4 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

***(Discussione sulle linee generali
- A.C. 7487)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di Forza Italia ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Serafini, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore*. Signor Presidente, colleghi e colleghe, signor sottosegretario, prima di tutto ci dobbiamo porre alcune domande: quanti bambini sono stati adottati nel nostro paese e quanti grazie all'adozione internazionale? Quanti bambini sono stati accolti da famiglie affidatarie e quanti sono ancora negli istituti? Non è possibile entrare nel dettaglio dell'analisi delle adozioni nazionali ed internazionali e delle presenze dei bambini negli istituti. Vorrei richiamare alcuni aspetti più significativi avvalendomi, in particolare, dei dati forniti dall'UNICEF, dall'EURISPES (sui dati del Ministero della giustizia) e dei dati contenuti nel primo rapporto nazionale sulla condizione dell'infanzia e della pre-

adolescenza del luglio 2000, nonché dai dati tratti dall'indagine dell'Istituto degli Innocenti di Firenze. Secondo il primo rapporto, in Italia non esistono dati attendibili sul numero dei minori presenti in istituto; l'ultima rilevazione ISTAT sui presidi residenziali socio-assistenziali, che risale al 1992, ne rileva 42.231. Attualmente, un censimento sui minori in comunità ed in istituto dal gennaio 1998 al giugno 1999, che ha censito 10.802 strutture di accoglienza residenziale a carattere assistenziale-educativo, parla di un totale di 14.945 bambini ospiti di questi istituti. Si tratta, per l'88 per cento, di bambini italiani e per il 12 per cento di bambini provenienti da altre parti del mondo, principalmente albanesi, marocchini e bambini dell'ex Jugoslavia. Su un totale di 14.945 bambini censiti, si è riscontrato nell'8 per cento dei casi minori con handicap medi e lievi, che hanno difficoltà di integrazione. La maggior parte dei minori presenti in istituto si trova nella fascia di età tra gli 11 e i 18 anni — oltre il 63 per cento — e nel 26 per cento dei casi si tratta di ragazzi tra i 6 e i 10 anni, mentre la fascia dei più piccoli, da 0 a 6 anni, rappresenta il 10 per cento dei casi. Questi bambini, di cui il tribunale per i minorenni ha disposto l'allontanamento dalle famiglie, decretando spesso la decadenza dei genitori dalla patria potestà, si trovano a vivere in un totale stato di incertezza: in alcuni casi sono in attesa di un'adozione, in altri di un illusorio reinserimento nella famiglia d'origine, troppo spesso solo in attesa. Mentre tanti bambini crescono negli istituti, senza adeguate risposte ai bisogni affettivi ed intellettuali, poco o nulla viene fatto per ricucire il legame con la famiglia di origine. Si tratta di bambini dimenticati dalle istituzioni o dai genitori, per cui vengono spese cifre nettamente superiori a quelle che potrebbero essere versate alle famiglie di origine o a quelle affidatarie, attraverso politiche sociali e interventi mirati per consentire ai bambini di vivere in un ambiente idoneo.

Molto spesso gli istituti hanno interesse a trattenere gli ospiti il più a lungo

possibile e questo anche senza una volontà precisa; i bambini trascorrono molto, troppo tempo della loro vita all'interno di queste strutture: il 74 per cento dei minori vive da meno di un anno a tre anni in un istituto; il 25 per cento da almeno tre anni, ma esiste un 10 per cento di bambini che si trova ad abitare per oltre cinque anni in un luogo considerato da tutti gli esperti del settore assolutamente inadeguato e soprattutto antitetico rispetto alla famiglia.

Su adozione e affidamento preadottivo sono da segnalare le note conclusive dello studio del Ministero di grazia e giustizia dell'aprile 2000, rielaborate dall'ISPES: « a conclusione del lavoro, si possono sintetizzare nei punti seguenti gli aspetti di maggiore rilevanza: nell'ultimo anno in esame risultano in aumento sia le dichiarazioni di disponibilità all'adozione nazionale sia le domande per ottenere la dichiarazione di idoneità all'adozione internazionale; nel 1999 ne sono state presentate 10.102 e 7.352 rispettivamente; in leggera diminuzione sono le dichiarazioni di stato di adottabilità di bambini italiani — 1.246 nel 1999 —, in particolare quelle di minori con genitori conosciuti — 853 nel 1999 —; i decreti di affidamento preadottivo di minori italiani, dopo la diminuzione registrata nel 1998, tornano ad essere in aumento e nel 1999 sono risultati pari a 1.024; anche i decreti di adozione nazionale sono in aumento — 1.020 nel 1999 —; sul versante dell'adozione internazionale, nel 1999 sono stati emessi 3.123 provvedimenti efficaci come affidamento preadottivo, quasi il 20 per cento in più rispetto all'anno precedente; piuttosto stabili risultano essere negli ultimi anni i decreti di adozione definitiva di minori stranieri — 2.177 nel 1999 — ».

Per ciò che attiene all'affido eterofamiliare — sempre secondo lo studio precedente —, emerge che nel 1999 il tribunale per i minorenni ha disposto 1.177 affidamenti eterofamiliari e 1.486 affidamenti a comunità con alloggio o istituti. Entrambi i tipi di affidamento risultano essere in aumento. I dati si riferiscono ai casi di affidamento familiare disposti dal

tribunale per i minorenni e, quindi, senza l'assenso dei genitori. Essi pertanto costituiscono la minor parte del numero totale di affidamenti che annualmente vengono disposti.

Per ciò che attiene all'adozione internazionale, inoltre, è di rilievo l'analisi delle statistiche e dei flussi che ha commissionato il Centro internazionale dell'UNICEF. L'unico studio noto che si propone di calcolare l'incidenza globale delle adozioni internazionali, scritto da S. L. Kane e pubblicato nel 1993, riporta che l'adozione internazionale nel periodo 1980-1989 ha interessato almeno 170-180 mila bambini.

In quel decennio, l'adozione internazionale è aumentata del 62 per cento, e il 90 per cento dei bambini è stato accolto da soli 10 paesi. Nel contempo, il numero dei paesi di provenienza è aumentato in maniera del tutto sorprendente, passando da 22 nel 1980 a 68 un decennio dopo. La regione che inviava più bambini era l'Asia, seguita dal Sud America. Il paese che ha inviato all'estero il maggior numero di bambini è la Corea, che nel periodo preso in esame ha registrato 61.235 adozioni, seguita dall'India (15.325) e dalla Colombia (14.837).

Come nel passato, gli Stati Uniti sono ancora oggi il principale paese di accoglienza del mondo per i bambini adottati di origine straniera, visto che vi sono registrate circa la metà di tutte le adozioni. Altri paesi che ricevono un numero elevato di bambini stranieri sono il Canada, la Francia, l'Italia, i Paesi Bassi, la Svezia e la Svizzera. Come indicato dai dati relativi a sette tra i più importanti paesi di accoglienza, nel periodo 1993-1997 si è verificato un netto aumento delle adozioni internazionali annue (il nostro paese è terzo dopo gli Stati Uniti e il Canada). Durante il periodo 1993-1997, l'Italia ha soprattutto adottato bambini provenienti dalla Romania, dal Brasile, dalla Russia.

Signor Presidente, colleghe e colleghi, rappresentante del Governo, il testo che arriva dal Senato modifica la legge del 4 maggio 1983, n. 184, « Disciplina dell'ado-

zione e dell'affidamento dei minori», relativamente all'adozione nazionale e completa il lavoro di questa legislatura, nella quale il Parlamento ha discusso lungamente, ratificando così la Convenzione dell'Aja, le modifiche della legge n. 184 riguardante l'adozione internazionale.

Il lavoro svolto in questi anni, ed anche nelle ultime settimane, è stato molto intenso, in particolare nel collegare il dibattito che si svolge nelle nostre aule al variegato mondo associativo laico e cattolico e ai rapporti tra pubblico e privato sociale, impegnati nel rendere possibile l'adozione e l'affidamento.

Le proposte che avanzo a nome della Commissione sono l'espressione non solo del contributo di ogni forza politica, di molti parlamentari, di maggioranza e opposizione di Camera e Senato, ma anche della collaborazione, certo non formale e talvolta difficile, tra mondo politico-istituzionale e le associazioni di volontariato, dell'associazionismo degli operatori pubblici, segnatamente dell'associazione dei giudici minorili e degli assistenti sociali.

Nel rilevare l'importanza del rapporto che si è stabilito, non si vuole abdicare alle scelte, al ruolo del Parlamento. All'opposto, si vuole richiamare l'attenzione sul fatto che questa è una legge che ci pone di fronte ad aspetti della vita umana che richiedono uno sguardo più sereno rispetto alle passioni quotidiane della politica o alle dispute astratte.

Occorre, quindi, un atteggiamento disponibile a riconoscere nelle ragioni di ogni tradizione culturale e religiosa anche il più piccolo granello di verità. Solo così la modifica della legge n. 184 potrà avvalersi del contributo delle diverse culture del nostro paese, indipendentemente da ogni schieramento politico, in misura da essere in grado, tutti insieme, senza forzature di fare un passo in avanti.

Il titolo che proponiamo è diverso da quello della legge n. 184, «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori», e ripreso poi nel testo approvato al Senato e recita: «Del diritto del minore ad una famiglia». L'assunzione di questo titolo ci pare più rispondente alla filosofia di

fondo della legge n. 184, alla proposta di modifica alla legge n. 184 presentata dal senatore Callegaro, approvata al Senato, e al testo sull'adozione internazionale.

Nella legge n. 184, che recepisce il primo radicale cambiamento nell'approccio all'adozione costituito dal testo del 1967, che introduce «il superiore interesse del bambino», e nelle proposte di modifica sopra ricordate è sempre più spostata l'attenzione verso i bisogni, i diritti dei bambini. L'adozione, da atto volto a trasmettere, da parte degli adulti, il proprio patrimonio e nome si caratterizza per una serie di atti, nutriti da una più robusta concezione dei diritti dell'infanzia, indirizzati a fare incontrare i bambini, abbandonati per diversi motivi momentaneamente o per sempre dai genitori naturali, con la disponibilità all'accoglienza delle aspiranti famiglie adottive e affidatarie.

Tuttavia, già nel titolo questo spostamento a favore dei diritti dei minori non deve far velo sul fatto che l'adozione o l'affidamento hanno anche altri soggetti: i genitori naturali, i genitori affidatari, eventuali fratelli e sorelle, parenti. Già solo questa constatazione deve avvertire che legiferare su questo tema ha diverse implicazioni di ordine etico, morale, culturale che toccano non solo la concezione dell'infanzia, il diritto minorile ma la stessa concezione della famiglia e di come i diversi orientamenti culturali possano convivere non in una sorta di indifferenza, bensì producendo soluzioni che favoriscano l'accoglienza.

La legge n. 184 oltre ad avere come filo conduttore il superiore interesse del bambino ed il suo diritto a crescere nella propria famiglia (articolo 1) afferma la concezione dell'adozione come adozione forte, come seconda nascita (nascita per adozione), adozione sociale piena, dando pienezza giuridica al nuovo nucleo familiare.

È stato un salto culturale notevolissimo. E questo impianto ha retto nel tempo in misura tale che anche le modifiche che proponiamo oggi — sia alla Camera che al Senato — non toccano il cuore di esso. Il lavoro di modifica, e

talora di semplice arricchimento, nasce piuttosto, da un lato, dallo scavo ulteriore di quei concetti in modo da dispiegarne per intero tutte le potenzialità, e, dall'altro lato, dal coniugarle con i mutamenti intervenuti nella società, nel modo di intendere la genitorialità, la famiglia.

Allora quel titolo indica una direzione precisa e contemporaneamente vuole evitare anche alcune distorsioni. Quanto alla direzione, se è diritto del minore crescere in una famiglia, allora conseguentemente bisogna evitare il più possibile che i bambini, i ragazzi e le ragazze, vadano in istituti spersonalizzanti. Le modifiche che abbiamo introdotto, anche rispetto al Senato, partono da qui.

Sulle possibili distorsioni, se l'adozione sociale è piena, giuridicamente legittimata, è un passo avanti rispetto al passato, tuttavia essa non può essere intesa come duplicato di un astratto modello di famiglia in cui il bambino perde ogni diritto alla propria interezza. La famiglia adottiva per essere veramente forte deve considerare il minore come una persona, con le proprie radici e storia.

La storia comune dei bambini adottati è costituita da un'esperienza particolarmente dolorosa, quella di essere stati abbandonati, spesso con veri e propri traumi delle famiglie naturali, oppure per la morte dei genitori; in ogni caso, un'esperienza durissima e forse, dietro le motivazioni di coloro che vogliono negare il diritto all'informazione, vi è la volontà di reagire a questo dolore e di affermare che i bambini hanno già sofferto così tanto per cui è necessario accoglierli in una famiglia ancora più forte di quella naturale. Soltanto che la forza della famiglia non si identifica con l'amore e con il rispetto bensì con i divieti e con un'idea di famiglia adottiva il più possibile perfetta.

Nel testo che proponiamo, frutto anche degli emendamenti approvati in Commissione, abbiamo cercato quindi di muoverci lungo questi due grandi assi: rafforzare il diritto del minore alla propria famiglia e ad una famiglia adottiva e affidataria, e a favorire la disponibilità alla genitorialità

delle famiglie affidatarie e adottive. Per questo partiamo dal primo diritto, quello della conoscenza delle proprie origini, che troviamo collocato in uno degli ultimi articoli. Alla Camera e al Senato la discussione sulla questione del «segreto» è stata appassionata quando abbiamo approvato il testo sulle adozioni internazionale. Allora, ratificando alla Camera quanto stabilito all'Aja, approvammo un articolo che scioglieva definitivamente la questione della conoscenza delle origini, mentre il Senato ritenne di rinunciare (e quindi stralciò l'articolo da noi approvato) per non creare disparità tra adozione nazionale ed internazionale.

Oggi ritroviamo interamente quella discussione nel testo approvato dal Senato e per questo chiediamo un'unica modifica all'articolo 23, comma 1, del progetto di legge n. 7487, alla fine del comma 4 dell'articolo 28 della legge n. 184 che recita: «Le informazioni possono essere fornite anche al responsabile di una struttura ospedaliera o di un presidio sanitario ove ricorrano i presupposti della necessità ed urgenza e nei casi di pericolo per la salute del minore».

Questo articolo, come dicevo poc'anzi, anche se uno degli ultimi è da metterlo all'inizio perché premessa dei due assi del nostro lavoro, ed è da considerare in qualche modo una metafora dell'adozione. Il «segreto» sulle origini è il filo conduttore di questa metafora, del modello storico dell'adozione, quindi delle differenze tra figlio adottato e naturale, tra genitori adottivi e naturali. Sembra quasi che il venir meno sul segreto dell'identità dei genitori naturali faccia venir meno questa grandissima conquista di civiltà che è costituita dalla genitorialità sociale.

Gli psicologi e gli assistenti sociali ci dicono che un'adozione è riuscita se i minori sono aiutati ad accettare la propria storia e a convivere con essa, così come i genitori adottivi e quelli naturali debbano accettare la propria.

Bisogna insomma tener insieme i diritti e le storie di ognuno, di ogni famiglia. Proprio perché questo aspetto ci avvicina allo snodo dell'adozione e delle sue pos-

sibili distorsioni vorrei richiamare due considerazioni: la prima di un esponente del volontariato; la seconda, di una ragazza adottata.

La prima: una dirigente CIAI, la quale afferma: « Certo è difficile ed angosciante per un genitore adottivo immaginare che i fantasmi si possano un giorno materializzare. Ma aprire le nostre famiglie e fare spazio ad un bambino non nato da noi, accettarlo per ciò che è stato, per ciò che è e perciò che sarà, vuol dire accogliere la sua interezza di persona ».

Il passo successivo è tratto da un libro di Melita Cavallo, *Adozione dietro le quinte*: « Un giorno l'usciera mi avverte che una bellissima ragazza chiedeva di me; non era stata convocata ma diceva di conoscermi, che sarei stata contenta di rivederla. 'Faccia passare'. Non potevo assolutamente riconoscere la bambina balbuziente, denutrita, maltrattata di un tempo; quattordici anni erano passati da quel giorno. Loredana mi disse: 'Quel giorno mi faceste capire perché dovevo andare con loro con un esempio che mi è restato in mente per tutti questi anni, anche se ero piccola e ignorante: mi diceste che io ero come una casa di cui il costruttore aveva messo le fondamenta, ma che non aveva potuto completare; qualcun altro doveva farlo al suo posto, perché potesse venire una bella casa dove avrebbero potuto abitare tante famiglie. Invece, lasciandola così, sarebbe andata distrutta a poco a poco. Io sono venuta per dirvi che oggi sono una casa abitata e felice: mi sono sposata ed ho una bambina, — e velocemente sfilò dalla borsetta una foto —, ma voglio sapere chi mise le fondamenta, perché vorrei fare qualcosa per loro'. Loredana aveva perfettamente compreso il senso delle mie parole. Quest'anno, in occasione della Pasqua, ha rincontrato la madre biologica ».

È, quindi, importante che il bambino che viene accolto da una famiglia conosca, da subito, il suo stato giuridico. Così, conoscendo la propria condizione compie il primo passo per accettarla. I dati forniti dai tribunali per i minori sono rassicuranti al riguardo: nel 1999 in Italia sono

state presentate solamente 48 richieste per conoscere i genitori biologici. Del resto: l'articolo 30 della Convenzione dell'Aja recita: « Le autorità competenti di ciascun Stato contraente conservano con cura le informazioni in loro possesso sull'origine del minore, in particolare quelle relative all'identità della madre e del padre e i dati sui precedenti sanitari del minore e della sua famiglia. Le medesime autorità assicurano l'accesso del minore o del suo rappresentante a tali informazioni, con l'assistenza appropriata, nella misura consentita dalla legge dello Stato ».

La Camera e il Senato hanno scelto una linea che si poggia su un convincimento: il legislatore può solo cercare di armonizzare o, comunque, di non far confliggere i delitti di più soggetti e di assecondare il processo di sviluppo della personalità. Un'autentica cultura della persona è legata in modo, inscindibile, sia alla libertà sia alla responsabilità. Ci sembra che l'articolo 23 risponda a questa premessa. L'accesso alle informazioni è ritenuto un diritto che attiene alla sfera dell'identità personale — come tale è garantito — e, in questo senso, è assoluto, ma non illimitato. Il limite è dato dalla presenza di altri diritti, sia quelli dei genitori naturali, dei fratelli e sorelle minori, sia verso se stessi. Limiti e procedure garantite vanno pensati insieme. L'articolo 23 cerca di non ledere l'interesse, se esso si manifesta, di ogni persona di costruire il proprio passato, non solo fino al punto a cui arriva la sua memoria mentale, ma andando anche oltre, alla propria storia e, quindi, inevitabilmente anche alle proprie origini genetiche. Cerca di conservare la possibilità di anonimato del parto, rafforzandola con garanzie efficaci; garantisce la riservatezza della vita privata di ciascuno dei genitori di origine; cerca di evitare interferenze con la situazione affettiva della famiglia adottiva e con il processo educativo, evitando anche soltanto potenziali conflitti e turbamenti. L'articolo 23 garantisce un diritto ai genitori adottivi che esercitano la patria potestà e all'adottato e all'adottata a partire dai 25 anni. Come? Attraverso

l'autorizzazione del tribunale che viene concessa ai genitori adottivi in presenza di gravi e comprovati motivi. Gli adottati con 25 anni di età possono sempre accedere alla conoscenza delle proprie origini tramite l'autorizzazione del tribunale, a meno che non debbano essere tutelati altri diritti, quali la tutela dei fratelli o sorelle minori, eccetera.

Prima di entrare nel merito di altri punti di modifica da noi introdotti — e lo farò davvero solo su alcuni, poi chiederò l'autorizzazione di consegnare il testo sulle procedure — vorrei richiamare le parole che il Pontefice ha detto recentemente: « adottare un bambino è una grande opera d'amore. Quando la si compie, si dà molto, ma anche si riceve molto. È un vero scambio di doni ». « Adottare dei bambini, sentendoli e trattandoli come veri figli, significa » — ha detto il Pontefice — « riconoscere che il rapporto tra genitori e figli non si misura solo sui rapporti genetici. L'amore che genera è innanzitutto dono di sé. C'è una generazione che avviene attraverso l'accoglienza, la premura, la dedizione. Il rapporto che ne scaturisce » — ha proseguito Giovanni Paolo II — « è così intimo e duraturo, da non essere per nulla inferiore a quello fondato sull'appartenenza biologica ». Come possiamo vedere, le possibilità di incontro tra le diverse culture non sono poi così forzate e remote.

Questo provvedimento, in sintonia con la legge sull'assistenza approvata recentemente, implica una concezione dello Stato sociale secondo cui la sfera pubblica deve poter intervenire in modo flessibile e in rapporto continuo con il privato sociale, in misura tale da far affermare nei fatti i diritti fondamentale delle persone umane. Tra questi, il diritto del minore ad una propria famiglia, ad essere cresciuto comunque in un luogo il più possibile familiare.

A tal fine, richiamo gli articoli nei quali le modifiche rendono più chiara l'assicurazione di quei diritti, in primo luogo l'articolo 1. In esso, se partiamo dalla legge n. 184 per poi passare al testo del Senato e a quello che proponiamo,

constatiamo uno spostamento sempre più netto dall'enunciazione di un diritto (quello del minore ad essere educato dalla propria famiglia) ad una richiesta di condizioni più puntuali affinché quel diritto possa essere esercitato. Così, con un emendamento della Commissione largamente condiviso e che inserisce nell'articolo 1 i principi generali, si definiscono più precisamente le cause che impediscono l'esercizio di tale diritto e, soprattutto, si chiede che Stato, regioni ed enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, intervengano « con misure specifiche atte a rimuovere le cause economiche, personali e sociali che impediscono alle famiglie di svolgere i propri compiti ». Con tale emendamento si toglie ogni discrezionalità all'intervento pubblico e si estende il sostegno economico di cui all'articolo 5 anche alle famiglie affidatarie.

L'altro diritto (mi riferisco sempre all'articolo 1), che introduce l'altro grande principio, recita: « Quando la famiglia non è in grado di provvedere alla crescita e all'educazione del minore, il diritto del minore a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia è assicurato senza distinzione di sesso, di etnia, di età, di lingua, di religione e nel rispetto dell'identità culturale del minore ».

Questi principi si applicano sia all'adozione, sia all'affidamento familiare. Per ciò che riguarda l'affidamento, siamo intervenuti con diversi articoli per definirne maggiormente il ruolo.

Desidero citare, dalla relazione conclusiva sull'attività dell'affido del numero verde, un passo: « Tramite questa sintesi si comprende che il luogo dell'affidamento non può essere considerato un luogo neutro, passivo, ove temporaneamente viene concessa una pausa nel rapporto tra figli e genitori, naturali o adottivi. Una simile concezione aggrava i problemi dei minori e certamente non aiuta a sviluppare, quantitativamente e qualitativamente, l'affido. Esso, piuttosto, va concepito nella sua valenza sociale, da un lato, come salvaguardia dell'imprescindibile diritto del bambino e, dall'altro, come crescita della famiglia affidataria, che diventa

promotrice nella società di una cultura di solidarietà e di condivisione. Enti locali, tribunale per i minorenni, scuole, istituzioni pubbliche, servizi sociali, associazionismo familiare, ognuno per le competenze e le possibilità, devono sentirsi interpellati ed impegnati da questa prospettiva. La necessaria condivisione di esperienza tra famiglie impegnate nell'affidamento familiare ha fatto maturare una rete di relazioni fra nuclei familiari finalmente aperti allo scambio e alla responsabilità. La familiarità è una sfida, uno stile che dall'affidamento familiare può essere esteso a tutta la comunità sociale».

Queste considerazioni sono da accogliere. Gli emendamenti approvati all'unanimità in Commissione hanno teso — accogliendo le temporalità dell'affidamento poste dal Senato (24 mesi, con deroga sulla base dell'interesse del minore) — a conferire maggiore ruolo entro una considerazione di fondo: le famiglie affidatarie devono essere il luogo attivo da dove il minore, sulla base di progetti attentamente valutati, ritrova certezze, la prima delle quali è la possibilità di tornare in seno alla propria famiglia.

Questi sono i due emendamenti che presentiamo all'articolo 5, il primo dei quali recita: «In ogni caso, l'affidatario esercita i poteri connessi con la potestà parentale in relazione ai rapporti ordinari con l'istituzione scolastica e con l'autorità sanitaria». L'affidatario deve essere sentito per i procedimenti civili in materia di potestà, di affidamento e di adottabilità relativi al minore affidato. Il secondo emendamento recita: «A tal fine, il servizio sociale, nell'ambito della propria competenza, su disposizione del giudice ovvero secondo la necessità del caso, svolge opera di sostegno educativo e psicologico, agevola i rapporti con la famiglia di provenienza ed il rientro nella stessa del minore secondo le modalità più idonee, avvalendosi anche delle competenze professionali delle altre strutture del territorio e dell'opera delle associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari».

L'aiuto, il sostegno alla famiglia di origine, il maggior ruolo della famiglia affidataria si coniugano con altri tre emendamenti volti ad assicurare al minore, comunque, un ambiente familiare. Queste proposte di modifica riguardano gli articoli 2, 4 e 18. «Mai più bambini in istituto»: non è più una parola d'ordine generica, bensì il contenuto di quattro emendamenti. Il primo afferma che entro il 2006 gli istituti devono trasformarsi in comunità-famiglia, con le caratteristiche di un ambiente familiare, mentre il secondo prevede che, già a partire dall'approvazione della legge, «per i minori di età inferiore ai sei anni l'inserimento può avvenire solo presso una comunità di tipo familiare». Infine, gli altri due. All'articolo 18 viene proposta un'aggiunta, per la quale si deve dare «precedenza, nell'istruttoria, alle domande dirette all'adozione di minori di età superiore ai cinque anni».

All'articolo 4 si afferma che i progetti e la temporaneità dell'affido anche non familiare «si applicano in quanto compatibili, anche nel caso di minori inseriti presso una comunità di tipo familiare o un istituto di un'assistenza pubblico o privato».

Prima di giungere alle conclusioni, vorrei richiamare ancora altri aspetti rilevanti.

Il primo riguarda l'articolo 6, che stabilisce a chi è consentita l'adozione e i presupposti che la consentono. Il Senato ha introdotto al comma 1 una formulazione che aveva sollevato alcune perplessità da parte di orientamenti culturali e religiosi anche molto distanti tra loro. È da credere che le colleghe ed i colleghi del Senato — come si evince dallo stesso dibattito — volessero introdurre un requisito, quello della stabilità, senza tuttavia voler affrontare e risolvere in questo testo nodi che presuppongono un ben più istruito iter e che attengono ad una riflessione con implicazioni costituzionali sul diritto di famiglia. Al fine di dipanare la questione e non per formularla più genericamente, abbiamo ritenuto di presentare un emendamento soppressivo alla

seconda parte del comma 1 dell'articolo 6, che così recita: « l'adozione è consentita a coniugi uniti in matrimonio da almeno tre anni. Tra i coniugi non deve sussistere e non deve avere avuto luogo negli ultimi tre anni separazione personale neppure di fatto ».

A questo comma ne seguono altri che stabiliscono alcuni presupposti affinché i coniugi possano adottare: l'idoneità e la capacità ad educare, istruire e adeguatamente mantenere i minori; l'età degli adottandi.

In altri commi sono previste poi alcune deroghe ai criteri preferenziali ai fini dell'adozione.

Prima di queste e dopo l'età dei coniugi, abbiamo proposto un nuovo comma, che sostituisce il 4, che consente ai coniugi di vedere riconosciuta la loro stabilità di coppia laddove abbiano convissuto stabilmente prima del loro matrimonio. Tale comma così recita: « Il requisito della stabilità del rapporto di cui al comma 1 può ritenersi realizzato anche quando i coniugi abbiano convissuto in modo stabile e continuativo prima del matrimonio per un periodo di tre anni, nel caso in cui il tribunale per i minorenni accerti la continuità e la stabilità della convivenza, avuto riguardo a tutte le circostanze del caso concreto ».

Per quanto riguarda la differenza d'età tra adottandi e adottati, abbiamo ritenuto giusta la proposta del Senato, che del resto è in perfetta sintonia con le sentenze della Corte costituzionale e della Cassazione e con la stessa proposta avanzata dal ministro Turco e quindi abbiamo mantenuto il comma che recita: « L'età degli adottandi deve superare di almeno 18 e di non più di 45 anni l'età dell'adottando ». Allo stesso modo, abbiamo mantenuto sostanzialmente inalterata la possibilità sia di deroga che di corsie preferenziali. Abbiamo invece ritoccato, con un emendamento, il precedente testo del comma 5 nel quale abbiamo inserito un inciso che lo delimita maggiormente cosicché, se non è preclusa l'adozione quando il limite massimo di età degli adottandi sia superato da uno solo di essi,

questo limite massimo può essere superato in misura non superiore a dieci anni.

Presidente, colleghi e colleghe, rappresentante del Governo, sono ormai alla conclusione e come ho detto all'inizio del mio intervento chiedo alla Presidenza l'autorizzazione a pubblicare in calce al resoconto stenografico della seduta odierna il testo scritto degli emendamenti che riguardano le procedure.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente, onorevole Serafini.

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore*. Non perché non siano importanti; anzi, sono decisive sia nell'assicurare i diritti sia nello snellire e nel rendere meno distante e nemica l'istruttoria dell'adozione e dell'affidamento.

Richiamo soltanto per titoli alcune innovazioni introdotte: l'ascolto del minore, sempre se capace di discernimento; l'istituzione, presso il Ministero della giustizia, di una banca dati relativa ai minori dichiarati adottabili, nonché ai coniugi aspiranti all'adozione nazionale ed internazionale che, nel rispetto assoluto della *privacy* e con l'apporto delle regioni, metta in collegamento tutti i tribunali per i minorenni. I dati riguardano anche le persone singole, disponibili all'adozione in relazione ai casi di cui all'articolo 44 e devono essere aggiornate in tre mesi; le maggiori garanzie attraverso il contraddittorio con l'assistenza legale della famiglia di origine del bambino che viene ulteriormente garantita anche con la soppressione all'articolo 24 della lettera *a*), al comma 1 dell'articolo 44, delle parole « o anche quando sia figlio di genitori in gravi e reversibili condizioni di salute, impedendo così l'adottabilità ».

Infine, questa volta davvero abbiamo aggiunto dopo il comma 1 dell'articolo 37 il seguente comma 1 dell'articolo 38: « Dopo i primi due anni dall'entrata in vigore della presente legge e successivamente con scadenza triennale, il Ministro della giustizia e il Ministro per la solidarietà sociale (...), nell'ambito delle rispettive competenze, trasmettono al Parla-

mento una relazione sullo stato di attuazione della presente legge, al fine di verificarne la funzionalità in relazione alle finalità perseguite e la rispondenza all'interesse del minore, in particolare per quanto attiene all'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 6, commi 3 e 5, della legge 4 maggio 1983, n. 184, come sostituito dall'articolo 6 della presente legge ».

Dicevo all'inizio del mio intervento che su un tema così delicato non è saggio compiere forzature; questo comma ci indica una strada nella quale tutti, senza distinzione di orientamento culturale e religioso e di schieramento, possiamo di volta in volta non solo verificare la legge e semmai eliminare eventuali errori, ma anche compiere ulteriori passi in avanti nella cultura dell'adozione.

Anche in questi giorni ci siamo sentiti con i colleghi e con le colleghe del Senato e abbiamo ulteriormente ascoltato coloro che si occupano direttamente dell'adozione e dell'affidamento. Da noi, qui alla Camera, si aspettano un impulso decisivo: l'approvazione della legge. Per questo ho chiesto la sede redigente e invito anche in questa sede tutti i gruppi parlamentari a concederla. È un lavoro che abbiamo fatto insieme e tutti insieme dobbiamo renderne possibile l'approvazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MARIANNA LI CALZI, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Signor Presidente, il testo che oggi è in discussione alla Camera, nell'ultima stesura che è frutto di un lavoro svolto in Commissione e approvato dalla Commissione a larga maggioranza, si caratterizza per sostanziali e rilevanti innovazioni introdotte nella disciplina dell'adozione. Da tempo si avvertiva la necessità di intervenire su questa materia per apportare quei correttivi che da più parti si ritenevano ormai improcrastinabili. Più che a semplici adeguamenti della normativa vigente, con questo disegno di legge si è inteso procedere ad un vero e proprio ripensamento dell'isti-

tuto dell'adozione, rendendolo adeguato alle esigenze che l'esperienza quotidiana aveva evidenziato e evidenzia.

Il nuovo titolo della legge è già significativo, così come ha illustrato la relatrice, che reca l'espressione « del diritto del minore ad una famiglia ». Esso vuol essere il segno tangibile del cambiamento di prospettiva della legge, diretta anzitutto a realizzare il diritto del minore a crescere e ad essere educato nell'ambito di una famiglia. La famiglia di origine dovrà certamente essere supportata con concreti aiuti da parte degli enti locali al fine di superare situazioni di difficoltà. In nessun caso, tuttavia, le condizioni di indigenza dei genitori potranno essere la causa di adottabilità del minore. Di conseguenza, si è previsto un limite temporale per la famiglia affidataria o per l'inserimento in una casa famiglia ovvero in un istituto di assistenza, per il caso di temporanea difficoltà della famiglia di origine. Tale termine, com'è noto, non potrà superare i 24 mesi. Merita inoltre rimarcare che i minori di età inferiore ai sei anni non potranno essere collocati in istituto, ma dovranno essere inseriti in una famiglia affidataria o in una comunità di tipo familiare. Trattasi di una importante novità che esprime l'attenzione del legislatore per le esigenze dei minori a crescere in ambienti ricchi di relazione affettiva, soprattutto nei primi anni di vita, evitando la loro istituzionalizzazione. Solo ove risulti accertato lo stato di abbandono, il minore avrà infine una famiglia adottiva prescelta dal tribunale per i minorenni tra i coniugi aspiranti all'adozione previa una dichiarazione di idoneità. In considerazione dell'innalzamento della vita media e del miglioramento della condizione di vita, è stata opportunamente aumentata a 45 anni la differenza massima di età tra gli adottati e l'adottante. L'adozione è consentita a persone coniugate le quali potranno tuttavia far valere anche periodi di convivenza antecedenti al matrimonio. Significativa è l'attenzione posta per assicurare che anche il giudice minorile sia effettivamente terzo al momento della decisione. Per recuperare

quindi la terzietà del giudice minorile è stato soppresso il potere di iniziativa d'ufficio ed è stato attribuito al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minori il potere di attivare il procedimento di adottabilità del minore in stato di abbandono. È stato quindi ampliato il ruolo della procura minorile cui i servizi locali dovranno segnalare eventuali situazioni di abbandono. Un'importante novità è costituita dalla previsione relativa all'audizione del minore, il quale dovrà sempre essere sentito, anche se di età inferiore ai 12 anni, in relazione alla sua capacità di discernimento.

In tal modo, si è data attuazione al principio contenuto nella Convenzione di New York sui diritti del minore. Sono stati altresì previsti termini di scadenza molto brevi per l'esaurimento dell'iter istruttorio delle domande di adozione, alle quali dovrà darsi una rapida risposta.

Puntuale è la disciplina dell'accesso alle informazioni sulle origini dell'adottato, consentite nel rispetto di alcune condizioni, previa autorizzazione del tribunale per i minorenni; l'accesso è consentito anche ad istanza di strutture ospedaliere, nel caso di pericolo di vita del minore. Infine, un'ulteriore rilevante novità è costituita dall'istituzione presso il Ministero della giustizia di una banca dati relativa ai minori dichiarati adottabili ed agli adottanti, con indicazione delle relative caratteristiche. La banca dati, resa disponibile anche ai tribunali per i minorenni mediante un collegamento in rete, consentirà di reperire le coppie disponibili anche al di fuori del distretto dei singoli tribunali.

Il Governo ritiene che il testo oggi all'esame della Camera, per tutti gli aspetti evidenziati, costituisca una valida risposta alle aspettative di riforma: si augura pertanto che esso possa essere oggetto di una rapida approvazione, tenuto conto anche del fatto che il dibattito che si è svolto in Commissione giustizia ha già fatto registrare significative convergenze sul testo, praticamente con il consenso di tutti i gruppi sul merito del provvedimento stesso. Il Governo si au-

gura pertanto, come la relatrice, che il testo in esame, in una forma o nell'altra, possa essere approvato al più presto in questo ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Cola. Ne ha facoltà.

SERGIO COLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, come ricordava il sottosegretario Li Calzi, il provvedimento in esame è frutto della convergenza di proposte di legge che provengono da tutti i gruppi parlamentari: già nella sede del Senato, si è giunti sostanzialmente ad una convergenza sul testo, anche se sono rimasti alcuni punti, pure importanti e spinosi, che però sono stati affrontati e risolti in Commissione giustizia della Camera attraverso una responsabile presa di posizione da parte di tutti i gruppi. Esiste, forse, ancora qualche discrasia e qualche motivo di dissenso, che però, preciso, non riguarda assolutamente il gruppo di Alleanza nazionale, il quale ha evidenziato alcune questioni che sono state superate in sede di Commissione, attraverso il consenso di tutte le forze politiche, con emendamenti come quelli che sono stati ricordati anche dalla relatrice.

Proprio per tale ragione, intrattenersi ancora oltre per riprendere le tematiche e gli aspetti più qualificanti del provvedimento sarebbe una mera esercitazione dialettica e susciterebbe il tedio di chi ci ascolta, in quanto non faremmo altro che ripetere le argomentazioni che sono state compiutamente svolte dall'onorevole Serafini. Questa ha davvero compiuto un'operazione di sintesi meravigliosa, rappresentando nella migliore delle maniere le posizioni di tutti e soprattutto il lavoro di mediazione, che ha costituito la premessa per giungere alla soluzione unitaria che è stata prospettata.

Nel preannunciare l'adesione di Alleanza nazionale su qualsiasi tipo d'iniziativa possa accelerare l'approvazione definitiva del provvedimento in esame, che non ha alcun colore politico ma si propone solamente di soddisfare un'esigenza di civiltà, nel vero senso della parola,