

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4579

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa della deputata MALISANI

Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento e adozione di minori

Presentata il 6 luglio 2017

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Commissione Giustizia della Camera dei deputati, con un’indagine conoscitiva, ha verificato lo stato di attuazione delle disposizioni legislative in materia di adozione e di affidamento, anche alla luce della recente 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 affido 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.

La legge n. 184 del 1983 si apre con l’enunciazione del principio secondo cui il minore ha diritto di crescere e di essere educato nel proprio nucleo familiare. Muovendosi nella stessa 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.

Le nuove regole introdotte dalla legge n. 173 del 2015 prevedono che la famiglia affidataria, che chiede di adottare il bambino dopo un prolungato periodo di affidamento, debba possedere i requisiti richiesti per l’adozione, quindi gli affidatari devono essere coniugati e non separati.

Di contro, la disciplina dell’affidamento prevede che il bambino possa essere affidato anche a una coppia di conviventi o a una persona singola, ossia a soggetti che non hanno i requisiti per adottare.

Si ricorda che il principio fondamentale sul quale si deve basare la normativa italiana in materia di adozione e di affidamento è sancito dal primo comma dell’articolo 21 della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo, approvata dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 e ratificata dall’Italia con la legge 27 maggio 1991, n. 176, 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.

In questo contesto si inserisce la normativa più recente:

1) la citata legge n. 173 del 2015, che introduce un *favor* per i legami affettivi che si sono creati tra il minore e la famiglia affidataria durante il periodo di 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 il minore e la famiglia affidataria;

2) la legge 20 maggio 2016, n. 76, recante « Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze », che istituisce l'unione civile tra persone dello stesso sesso quale specifica formazione sociale ai sensi degli articoli 2 e 3 della Costituzione e reca la disciplina delle convivenze di fatto, quelle tra « due persone maggiorenni unite stabilmente da legami affettivi di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale, non vincolate da rapporti di parentela, affinità o adozione, da matrimonio o da un'unione civile ».

È chiaro che entrambe queste leggi modificano il quadro di riferimento stabilito dalla legge n. 184 del 1983, ma è soprattutto la seconda che – istituendo le unioni

civili tra persone dello stesso sesso e dando origine a una nuova formazione sociale stabile – non può non essere tenuta in considerazione e richiedere un'integrazione delle norme esistenti per l'affidamento e per l'adozione.

Lo stesso termine « coniugi » evidentemente non è più adeguato a rappresentare la varietà dei rapporti affettivi riconosciuti a livello legislativo.

Si legge nel Documento finale dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione delle disposizioni legislative in materia di adozioni ed affido: « Partendo dalla considerazione che l'adozione è un istituto connotato da una forte componente solidaristica, funzionale ad assicurare al minore, conformemente ai principi di cui all'articolo 2 della Costituzione, un'adeguata educazione ed assistenza, morale e materiale, è stato evidenziato, da parte di autorevoli esponenti della dottrina, della giurisprudenza e dell'avvocatura, che non vi è motivo di precludere l'adozione stessa alle coppie di conviventi, eterosessuali oppure omosessuali, così come alle parti di un'unione civile.

Prescindendosi dallo specifico *status* dei soggetti richiedenti, ciò che è, infatti, da ritenersi prevalente è il superiore interesse del minore e, correlativamente, l'esistenza di una idonea relazione affettiva tra l'adottante e l'adottato, dovendo tali presupposti essere accertati dal giudice, caso per caso, senza alcun automatismo. A tutela del prevalente interesse del minore, ulteriore requisito dovrebbe essere quello di una durata minima della convivenza, quale indice della stabilità del nucleo familiare destinato ad accogliere l'adottando ».

Di seguito nel medesimo Documento si legge: « Quanto all'adozione da parte delle persone singole, si rammenta che la Corte costituzionale ha chiaramente affermato che nei principi costituzionali non è ravvisabile alcun elemento ostativo ad eventuali innovazioni legislative che vadano in questa direzione. Tale soluzione, nel concorso di particolari circostanze, prima tra tutte il riscontro dell'imprescindibile requisito dell'idoneità affettiva in capo all'adottante, potrebbe, infatti, essere ritenuta in con-

creto quella più idonea a tutelare il superiore interesse del minore, almeno quale possibile alternativa al ricovero in istituti. Peraltro, proprio in ossequio al principio che impone la tutela delle relazioni affettive del minore, la legge n. 173 del 2015 ha stabilito che il tribunale dei minori, nel rispetto dei requisiti di cui all'articolo 6 della legge n. 184 del 1983, nel decidere sulle adozioni, tenga conto dei "legami affettivi significativi e del rapporto stabile e duraturo consolidatosi tra il minore e la famiglia affidataria". Tale legge, tuttavia, come è stato quasi unanimemente sottolineato, presenta un'evidente contraddizione rispetto a quanto previsto dalla vigente normativa in materia di affido familiare: mentre, infatti, in via generale, l'affidamento familiare può essere disposto in favore di coppie coniugate e conviventi, anche omosessuali, nonché di persone singole, la conversione dello stesso affido in adozione può avere luogo solo nel caso in cui gli affidatari posseggano i requisiti di cui all'articolo 6 della legge n. 184 del 1983, vale a dire siano uniti in matrimonio da almeno tre anni. La salvaguardia del fondamentale diritto del minore a non vedere ingiustificatamente recisi i propri fondamentali legami esistenziali, porterebbe a

dover riconsiderare i casi in cui l'affidamento possa convertirsi in adozione piena, anche nelle ipotesi in cui soggetti affidatari siano una persona singola oppure una coppia stabilmente convivente, etero oppure omosessuale. Al riguardo, è stato osservato che la responsabilità genitoriale non deve ritenersi più vincolata ad un mero fattore di carattere biologico: anche in ambito familiare, si può, infatti, configurare una responsabilità da "contatto sociale", riferendosi chiaramente tale ultimo concetto a nuove figure di famiglia, contraddistinte da relazioni affettive qualificate, dalle quali discendono diritti e doveri di collaborazione, cura, protezione e vigilanza nei confronti del minore ».

In sintesi, la presente proposta di legge, con le modifiche proposte alla legge n. 184 del 1983 sul diritto del minore a una famiglia, si pone, tra i suoi obiettivi, quelli di consentire l'adozione anche alle persone singole, di coordinare le norme sull'affidamento e sull'adozione, nonché di prevedere per le convivenze di fatto l'integrazione del contratto di convivenza, che disciplina i rapporti patrimoniali, in quanto situazione considerata di maggiore stabilità e quindi di maggiore garanzia per i minori in caso sia di affidamento che di adozione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

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

a) all'articolo 2, il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. Il minore che sia temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo può essere affidato a un'altra famiglia, possibilmente con figli minori, o a conviventi di fatto con contratto di convivenza, o alle parti dell'unione civile, o a una persona singola, o a una comunità di tipo familiare, al fine di assicurargli il mantenimento, l'educazione e l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno »;

b) all'articolo 4:

1) al comma 5-*bis*, le parole: « la famiglia affidataria chieda » sono sostituite dalle seguenti: « gli affidatari chiedano » e le parole: « e la famiglia affidataria » sono sostituite dalle seguenti: « e gli affidatari »;

2) il comma 5-*ter* è sostituito dal seguente:

« 5-*ter*. Qualora, a seguito di un periodo di affidamento, il minore faccia ritorno nella famiglia di origine o sia dato in affidamento ad altri coniugi, conviventi di fatto con contratto di convivenza, parti dell'unione civile o persona singola ovvero sia adottato da altri coniugi, conviventi di fatto con contratto di convivenza, parti dell'unione civile o persona singola, è comunque tutelata, se rispondente all'interesse del minore, la continuità delle positive relazioni socio-affettive consolidate durante l'affidamento »;

c) all'articolo 6:

1) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« 1-*bis*. L'adozione è consentita:

a) a conviventi di fatto;

b) alle parti dell'unione civile;

c) a persona singola non coniugata »;

2) al comma 2, le parole: « I coniugi » sono sostituite dalle seguenti: « Gli adottanti »;

3) il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. Il requisito della stabilità del rapporto di cui al comma 1 può ritenersi realizzato anche quando:

a) 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;

b) i conviventi di fatto abbiano stipulato un contratto di convivenza e abbiano convissuto in modo stabile e continuativo 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;

c) le parti dell'unione civile abbiano convissuto in modo stabile e continuativo 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 »;

4) al comma 7, le parole: « Ai medesimi coniugi » sono sostituite dalle seguenti: « Agli adottanti »;

d) all'articolo 9, comma 2, prima delle parole: « i conviventi di fatto » sono inserite le seguenti: « i coniugi »;

e) all'articolo 22, comma 5, dopo le parole: « le coppie » sono inserite le seguenti: « , i conviventi di fatto con contratto di convivenza, le parti dell'unione civile o una persona singola »;

f) all'articolo 25:

1) al comma 1, le parole: « i coniugi adottanti » sono sostituite dalle seguenti: « gli adottanti »;

2) al comma 3, le parole: « dei coniugi affidatari » sono sostituite dalle seguenti: « dei soggetti affidatari »;

3) il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. Se uno dei coniugi, dei conviventi di fatto con contratto di convivenza o delle parti dell'unione civile muore o diviene incapace durante l'affidamento preadottivo, l'adozione, nell'interesse del minore, può essere ugualmente disposta a istanza dell'altra persona affidataria nei confronti di entrambe, con effetto, per la persona deceduta, dalla data della morte »;

4) il comma 5 è sostituito dal seguente:

« 5. Se nel corso dell'affidamento preadottivo interviene separazione tra i coniugi, i conviventi di fatto con contratto di convivenza o le parti dell'unione civile, l'adozione può essere disposta nei confronti di una sola persona affidataria o di entrambe, nell'esclusivo interesse del minore, qualora una di loro o entrambe ne facciano richiesta »;

5) al comma 6, le parole: « ai coniugi adottanti » sono sostituite dalle seguenti: « agli adottanti »;

g) all'articolo 27, primo comma, dopo le parole: « degli adottanti » sono inserite le seguenti: « o dell'adottante »;

h) all'articolo 31, comma 3, la lettera h) è sostituita dalla seguente:

« h) certifica la data di inserimento del minore presso i coniugi, i conviventi di fatto con contratto di convivenza, le parti dell'unione civile, la persona singola affidataria o i genitori adottivi »;

i) all'articolo 35, comma 6, la lettera e) è sostituita dalla seguente:

« e) l'inserimento del minore presso i coniugi, i conviventi di fatto con contratto di convivenza, le parti dell'unione civile o la persona singola adottanti si è manifestato contrario al suo interesse »;

l) all'articolo 37, il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. Successivamente all'adozione, la Commissione di cui all'articolo 38 può co-

municare ai genitori adottivi o al genitore, eventualmente tramite il tribunale per i minorenni, solo le informazioni che hanno rilevanza per lo stato di salute dell'adottato »;

m) all'articolo 41, secondo comma, le parole: « nella famiglia dei coniugi affidatari » sono sostituite dalle seguenti: « presso i soggetti affidatari »;

n) all'articolo 79, primo comma, dopo le parole: « i coniugi » sono inserite le seguenti: « i conviventi di fatto con contratto di convivenza, le parti dell'unione civile o la persona singola ».



17PDL0054000