

CENTRO DI AIUTO PER L'ADOZIONE

INCONTRO DI STUDIO SU CULTURA DELL'ACCOGLIENZA E FORMAZIONE NEL PERCORSO ADOTTIVO (ROMA, 17 GIUGNO 2005)

RECENTI PROPOSTE DI RIFORMA IN TEMA DI ACCOGLIENZA DI MINORI STRANIERI (relazione di Luigi Fadiga)

Sommario: 1. *Una breve premessa.* 2. *Il d.d.l. 3373/S e l'adozione internazionale.* 3. *Il d.d.l. 3373/S e l'adozione in casi particolari.* 4. *Il d.d.l. 3373/S e l'affidamento temporaneo internazionale.* 5. *La proposta di legge Burani Procaccini (5737/C) sull'affidamento internazionale.* 6. *Qualche considerazione e qualche commento.* 7. *Qualche (facile) previsione.*

1. Una breve premessa.

Il titolo di questa relazione era originariamente al singolare, e riguardava il disegno di legge governativo intitolato “*Modifiche e integrazioni alla disciplina di adozione e affidamento internazionali*” che porta il numero 3373/S, e che è stato presentato al Senato il 6 aprile scorso dal Ministro per le pari opportunità di concerto con i Ministri degli affari esteri, dell'interno e della giustizia. Ma poi l'ho dovuto cambiare, perché quasi contemporaneamente, il 22 marzo, un'altra proposta analoga era stata presentata al Parlamento, e più precisamente alla Camera dei Deputati, dove ha preso il numero 5737/C. Si tratta della proposta di legge di iniziativa dell'on. Burani Procaccini, presidente della Commissione bicamerale infanzia, dal titolo “*Introduzione dell'affidamento familiare internazionale e disposizioni in materia di organizzazione e funzioni della Commissione per le adozioni internazionali*”.

Dunque, le proposte in materia sono (almeno per ora) due, e quindi il titolo della mia relazione è stato messo necessariamente al plurale.

2. Il d.d.l. 3373/S e l'adozione internazionale.

La prima proposta, il disegno di legge nr. 3373/S, ha come primo firmatario l'on. Prestigiacomo, ministro per le pari opportunità, ed è un testo abbastanza complesso. Ne esamineremo qui solo i punti più direttamente pertinenti al tema di questo incontro, e cioè le modifiche all'adozione internazionale, l'estensione all'adozione internazionale delle norme sull'adozione in casi particolari, e l'introduzione di un nuovissimo istituto giuridico: l'affidamento familiare internazionale.

Iniziamo dal primo punto. Come dichiara sin dall'inizio la relazione all'articolato, il disegno di legge “*risponde alle istanze di un numero sempre crescente di famiglie e persone che manifestano la propria disponibilità all'accoglienza*”, e intende rimediare ad alcuni “*aspetti di criticità*” in materia di adozione internazionale per garantire che il percorso adottivo si svolga “*non solo nell'interesse del minore ma anche delle famiglie disponibili ad accoglierlo*”. A tal fine, il progetto si pone due obiettivi: “*semplificare la procedura e renderla maggiormente trasparente*”.

Il meccanismo scelto nel d.d.l. è molto semplice: abolire del tutto l'intervento dei servizi sociali nella valutazione dell'idoneità della coppia aspirante all'adozione internazionale, introdotto dalla legge 31.12.1998 n. 476 con l'inserimento di un art. 29 bis nella legge 1893 n.

184 sull'adozione e l'affidamento. Ciò viene fatto sostituendo completamente i commi 3, 4 e 5 dell'art. 29 bis, e riducendo la relativa istruttoria a una sorta di autorelazione redatta dagli stessi coniugi sulla propria condizione personale e familiare. La relazione va allegata alla dichiarazione di disponibilità insieme ai certificati di nascita di matrimonio e di famiglia, ai certificati del casellario, e ad un'autocertificazione sulla situazione lavorativa e patrimoniale degli aspiranti adottanti. Successivamente, entro trenta giorni, un giudice del tribunale per i minorenni procede all'audizione dei coniugi, *“al fine di accertare le motivazioni..... nonché la loro attitudine all'adozione internazionale”* Soltanto *“per motivate ragioni”* il tribunale per i minorenni potrà approfondire l'istruttoria, chiedendo agli organi della pubblica amministrazione *“ulteriori elementi informativi”*, solamente però *“sulle circostanze risultanti dalla documentazione allegata alla dichiarazione di disponibilità”*.

Il decreto di idoneità deve essere emesso entro trenta giorni dalla conclusione dell'istruttoria (vale a dire quindi, di norma, entro trenta giorni dall'audizione dei coniugi da parte del giudice), e deve essere motivato *“in base alla situazione personale e familiare degli aspiranti genitori adottivi, alle condizioni di accoglienza che si intendono offrire al minore, e agli altri elementi accertati nel corso dell'attività istruttoria per favorire il miglior incontro tra gli aspiranti all'adozione e il minore da adottare.”*

3. Il d.d.l. 3373/S e l'adozione internazionale in casi particolari.

La seconda novità riguarda l'estensione all'adozione internazionale della disciplina relativa all'adozione “in casi particolari” prevista dagli artt. 44 e segg. della l. 18093 n. 184.

Com'è noto, l'art. 44 della legge 1983 n. 184 stabilisce nel suo primo comma che i minori possono essere adottati anche al di fuori delle regole ordinarie (stato di adottabilità, ecc.) in quattro “casi particolari”, vale a dire: *a)* nel caso di persone unite al minore da vincolo di parentela o da preesistente rapporto stabile e duraturo e il minore sia orfano; *b)* nel caso di adozione chiesta dal coniuge quando il minore sia figlio anche adottivo dell'altro coniuge; *c)* nel caso di minore orfano affetto da *handicap* ai sensi dell'art. 3 della l. 1992 n. 104; ed infine *d)* nel caso di constatata impossibilità all'affidamento preadottivo. Il successivo comma terzo dello stesso art. 44 chiarisce che nei casi di cui alle lettere *a)*, *c)* e *d)* l'adozione è consentita anche a chi non è coniugato, e il successivo comma quarto precisa che nei casi delle lettere *a)* e *d)* l'età dell'adottante deve superare di almeno diciotto anni l'età dell'adottando. Non è previsto invece un limite massimo.

Il d.d.l. in esame, con il suo art. 15, introduce nella l. 1983 n. 194 un articolo *57 bis* in base al quale *“i cittadini italiani”* che si trovano nella condizioni previste dall'art. 44 commi 3 e 4 possono presentare al tribunale per i minorenni una dichiarazione di disponibilità e una richiesta di idoneità all'adozione *“di un minore straniero individuato, residente all'estero, relativamente al quale ricorre una delle ipotesi indicate dall'art. 44 comma 1, lettere a), b) e c)”*. Come abbiamo visto, si tratta del caso in cui fra il minore e l'aspirante adottante vi sia un rapporto di parentela oppure un rapporto stabile e duraturo e il minore sia orfano (lett. *a)*; di quello in cui il minore è figlio anche adottivo dell'altro coniuge (lett. *b)*; e di quello del minore orfano e handicappato (lett. *c)*.

La dichiarazione di idoneità è rilasciata dal tribunale dopo un'istruttoria che prevede la verifica della sussistenza dei “casi particolari” ora elencati, e – diversamente da quanto stabilito nel nuovo testo dell'art. 29 bis – “gli altri accertamenti di cui all'art. 57”, vale a dire *“l'esecuzione di adeguate indagini da effettuarsi tramite i servizi locali e gli organi di pubblica sicurezza sull'adottante, sul minore e sulla di lui di lui famiglia”*, con particolare riguardo all'idoneità affettiva e alla capacità di educare e istruire il minore, alla situazione personale ed economica, alla salute, all'ambiente familiare degli adottanti, nonché ai motivi per i quali l'adottante desidera adottare il minore, alla personalità del minore e alla possibilità di idonea convivenza tenendo conto della personalità dell'adottante e del minore.

La dichiarazione di idoneità va pronunciata entro trenta giorni dalla conclusione dell'istruttoria, ed è trasmessa alla Commissione per le adozioni internazionali che a sua volta la trasmette all'autorità straniera competente a pronunciare il provvedimento di adozione del minore.

4. Il d.d.l. 3373/S e l'affidamento temporaneo internazionale.

Altri quattro articoli vengono aggiunti all'art. 57 della l. 1983 n. 184, e sono gli articoli 57 *ter*, 57 *quater*, 57 *quinqües* e 57 *sexties*. Essi riguardano un istituto del tutto nuovo nel nostro ordinamento: l'affidamento temporaneo internazionale.

Di fatto, come tutti sappiamo, da tempo giungono ogni anno in Italia per soggiorni climatici temporanei migliaia di minori stranieri, prevalentemente bielorussi. I problemi che presenta questo tipo di intervento e le qualificate critiche che gli vengono mosse sono troppo noti per essere qui analizzati. E' preferibile invece riassumere come il d.d.l. vorrebbe disciplinare il fenomeno.

In primo luogo (art. 57 *ter*) il d.d.l. definisce l'affidamento internazionale come "*l'inserimento di un minore straniero, temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, presso una famiglia o una persona, cittadini italiani o comunitari, residenti in Italia, in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui ha bisogno*". Esso presuppone il consenso dei genitori del minore, e può riguardare soltanto minori che provengono da Stati con i quali sia stato stipulato un apposito accordo internazionale, nel quale potranno essere meglio disciplinate le condizioni per l'ingresso, la permanenza ed il rimpatrio dei minori accolti in affidamento. Gli affidatari provvedono al mantenimento educazione e istruzione del minore e garantiscono e favoriscono il mantenimento dei contatti con la famiglia d'origine e con la cultura del paese di provenienza (art. 57 *quater*).

Chi desidera un affidamento internazionale deve presentare dichiarazione di disponibilità al giudice tutelare e chiedere la dichiarazione di idoneità. Il giudice tutelare, entro trenta giorni, verifica se gli aspiranti affidatari sono in grado di adempiere agli obblighi previsti dall'art. 57 *quater*, e in caso positivo rilascia entro quindici giorni un decreto di idoneità che trasmette alla Commissione per le adozioni internazionali, la quale a sua volta lo inoltra alle autorità competenti del paese d'origine. Il provvedimento di affidamento internazionale pronunciato all'estero viene omologato dal giudice tutelare previa verifica della sussistenza delle condizioni di legge. Esso non può superare la durata di due anni, prorogabili dal giudice tutelare se la sospensione dell'affidamento impedisce al minore il completamento del ciclo scolastico in cui viene inserito. I servizi locali verificano l'andamento dell'affidamento e ne riferiscono al giudice tutelare, che ha il potere di revocarlo (art. 57 *quinqües*).

Le relazioni al d.d.l. ricorda che il nuovo istituto si caratterizza per la natura transitoria e per la finalità di ovviare a situazioni contingenti di difficoltà familiare, e cita a titolo di esempio il recente cataclisma verificatosi nel Sud est asiatico (lo *tsunami*). Sottolinea poi che esso non comporterà nuovi oneri di spesa per il bilancio dello Stato, riguardando "*un numero limitato di casi*" ed attività che "*possono essere agevolmente svolte con le attuali risorse.*"

5. La proposta di legge Burani Procaccini (5737/C) sull'affidamento internazionale.

Sullo stesso tema interviene, con un progetto più complicato, la p.di l. 5737/C presentata dall'on. Burani Procaccini. Essa inserisce dopo l'art. 5 della legge 1983 n. 184 (e quindi subito dopo gli articoli relativi all'affidamento familiare) un Titolo I *ter* composto di dieci articoli numerati dal 5 *bis* al 5 *decies*, riguardante l'affidamento familiare internazionale. Quest'ultimo riguarda "*i minori residenti in uno stato estero privi temporaneamente di un ambiente familiare*

idoneo, che sono o meno collocati in un istituto di assistenza pubblico o privato, e qualora¹ sia stato accertato che non è possibile procedere ad un affidamento familiare nei loro Stati di provenienza” (art. 5 bis).

Anche questa proposta limita l'affidamento internazionale ai paesi stranieri che riconoscono tale istituto giuridico e stabiliscono, anche mediante accordi bilaterali con l'Italia, che esso sia disciplinato dai seguenti principi: presenza dell'interesse del minore; rispetto della normativa sull'immigrazione; durata massima di due anni con possibilità di proroga; programma di intervento finalizzato al superamento delle difficoltà della famiglia d'origine, oppure alla svolgimento di cure sanitarie, oppure alla frequenza di corsi di studio e di formazione (art. 5).

Chi desidera proporsi per un affidamento familiare internazionale deve presentare una dichiarazione di disponibilità ai servizi socio-assistenziali degli enti locali che, di concerto col difensore civico (??) ove già istituito e con gli enti di intermediazione autorizzati, verificano l'idoneità della famiglia richiedente e in caso positivo rilasciano una dichiarazione di autorizzazione all'affidamento internazionale. Tale dichiarazione è trasmessa al tribunale per i minorenni, *“affinché ... possa accertarne, anche successivamente all'ingresso del minore in Italia, la conformità ai principi fondamentali che regolano l'affidamento familiare internazionale”* (art. 5 quater).

Sulla falsariga di quanto anche adesso prevede il procedimento di adozione internazionale, gli aspiranti all'affidamento internazionale in possesso della dichiarazione di autorizzazione devono conferire l'incarico di curare il relativo procedimento a un ente di intermediazione autorizzato. Quest'ultimo svolge le pratiche necessarie presso le autorità del paese d'origine del minore competenti a procedere a *“un abbinamento con un minore in difficoltà temporanea”* (art. 5 quinquies) e, se la proposta di abbinamento è accettata dai richiedenti, trasmettere copia del provvedimento straniero alla CAI per l'autorizzazione all'ingresso in Italia, nonché al T.M. e ai servizi locali *“affinché possano svolgere attività di sostegno al nucleo familiare affidatario fin dall'ingresso del minore in Italia”* (art. 5 quinquies, lett. g ed h). Dal canto suo la CAI (Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali, secondo la nuova denominazione prevista dalla proposta di legge) *“certifica ... che l'affidamento familiare risponde al superiore interesse del minore e lo dichiara efficace in Italia”*, attribuendo altresì la tutela del minore al sindaco del comune di residenza degli affidatari oppure all'operatore del servizio socio-assistenziale che ha seguito la coppia nella fase della verifica (art. 5 septies).

Trascorsi due anni, le autorità competenti del paese d'origine possono emettere uno o più provvedimenti di proroga dell'affidamento, se valutano che la sua sospensione possa essere pregiudizievole per il minore (art. 5 octies in relazione all'art. 5 bis lett. c). Se la proroga è stata disposta a causa del perdurare delle difficoltà che hanno dato luogo all'affidamento, l'affidamento familiare può sfociare in adozione internazionale (anche “aperta”) a queste due condizioni concorrenti: a) che l'autorità estera competente abbia verificato lo stato di abbandono o di semiabbandono del minore; b) che la coppia affidataria abbia ottenuto dal tribunale per i minorenni l'idoneità all'adozione internazionale (art. 5 nonies).

6. Qualche considerazione e qualche commento.

La lettura di queste due proposte di legge suscita un senso di profondo sconcerto. Infatti:

a) i servizi locali scompaiono con un colpo di spugna da tutta l'istruttoria sull'idoneità, che viene ridotta a un mero accertamento burocratico basato su certificati amministrativi e su autorelazioni redatte dagli interessati. Per evitare che i servizi, cacciati dalla porta, siano fatti rientrare dalla finestra, il d.d.l. Prestigiacomo stabilisce che gli eventuali approfondimenti possono essere disposti dal giudice solo “per motivate ragioni” (ma tutti i provvedimenti del

¹ L'anacoluto è nel testo.

giudice devono essere motivati!), e unicamente tramite gli organi della pubblica amministrazione, senza possibilità di fare ricorso ai servizi. Infatti, per evitare interpretazioni estensive, l'art. 29 *bis* nel nuovo testo previsto dal progetto limita l'approfondimento alle sole circostanze risultanti dalla documentazione allegata alla dichiarazione di disponibilità: in altre parole, alla situazione finanziaria e lavorativa dei coniugi, ad informazioni della polizia, e all'esistenza di procedimenti penali che non vengono iscritti nel certificato del casellario spedito a richiesta privata. Ciò significa che gli accertamenti potranno esser chiesti soltanto al Commissariato di PS, alla Guardia di finanza, e alla Procura della repubblica. La valutazione dell'idoneità dovrà essere fatta dal tribunale sulla base di un'unica audizione dei coniugi, effettuata da un giudice delegato: ed è dubbio se in tale formulazione possano essere compresi i giudici onorari, dal momento che, quando la legge sull'adozione parla di giudice delegato, fa riferimento al giudice professionale e non a quello onorario. Scompare inoltre tutta l'attività preliminare di informazione e formazione che i servizi locali devono ora svolgere anche in collaborazione con gli enti autorizzati.

Un simile disprezzo per l'apporto che alla valutazione della capacità genitoriale adottiva possono dare le inchieste di servizio sociale e le scienze umane come la psicologia trova spiegazione nella relazione al d.d.l., dove con sconcertata sincerità si ammette che l'iniziativa normativa vuol garantire che il percorso adottivo si svolga *“non solo nell'interesse del minore ma anche delle famiglie disposte ad accoglierlo”*. E tanti saluti alla Convenzione de L'Aja, che invece nell'art. 1 lettera a) così individua il suo oggetto: *“stabilire delle garanzie per assicurare che le adozioni internazionali si facciano nell'interesse superiore del minore”*.

Anche la valutazione del giudice non può spingersi oltre certi limiti, e a tal fine si prevede che la motivazione del provvedimento debba riferirsi ad aspetti concreti e oggettivi (situazione personale e familiare degli aspiranti genitori adottivi, condizioni di accoglienza offerte al minore, altri elementi accertati nel corso dell'attività istruttoria), nell'evidente timore che il tribunale possa indulgere a pericolosi psicologismi.

Insomma: coerente con la promessa elettorale di adozioni più semplici, il d.d.l. Prestigiacomo fa piazza pulita di tutto ciò che può precludere o anche solo ritardare l'accoglimento della domanda². Non si accorge però che, in tal modo, esso crea una evidente disparità di trattamento fra minori stranieri e minori adottati con l'adozione nazionale. In quest'ultimo caso infatti, l'art 22 comma 3 della legge 149 del 2001 stabilisce che il giudice valuti la capacità adottiva dei coniugi *“ricorrendo ai servizi socio-assistenziali degli enti locali singoli od associati, nonché avvalendosi delle competenti professionalità delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere”*. Tutto ciò, secondo il d.d.l., diviene superfluo nella valutazione dell'idoneità all'adozione internazionale. Si è trattato di ignoranza o di altro biasimevole motivo? Difficile dirlo, ma molto facile rilevare una disparità di trattamento da portare all'esame della Corte costituzionale.

b) L'ostracismo ai servizi scompare invece, chissà perché, in quella strana cosa che il d.d.l. chiama adozione internazionale in casi particolari. Qui, secondo il rinvio operato dal nuovo art. 57 *bis* che l'art. 15 del d.d.l. vorrebbe introdurre, si applica l'art. 57 della legge 184/1983, il quale impone al giudice di verificare *“l'idoneità affettiva e la capacità di educare e istruire il minore”* mediante *“adeguate indagini da effettuarsi tramite i servizi sociali e gli organi di pubblica sicurezza”*. Si tratta certamente di una svista: ma, anche qui, tale da porre in essere una macroscopica disparità di trattamento che giustifica dubbi di legittimità costituzionale.

² Allo stesso scopo, i due anni di residenza all'estero richiesti dall' art. 36 comma 4 per l'efficacia dell'adozione straniera pronunciata in favore di cittadini italiani al di fuori della procedura di adozione internazionale sono ridotti ad uno solo.

c) L'adozione internazionale in casi particolari merita qualche ulteriore commento. Il primo riguarda l'accesso all'adozione di minori stranieri da parte di persone non coniugate, reso possibile dal richiamo all'art. 44 comma 3 operato dall'art. 57 *bis* del d.d.l. Sul punto non c'è molto da dire. E' evidente che i mutamenti dei modelli familiari premono ormai in maniera tale a livello politico da allargare sempre di più la breccia già aperta nel principio della bigenitorialità nell'adozione.

Ma non è questo il maggior problema. Ben più preoccupante è il meccanismo del procedimento, il quale richiede che la dichiarazione di disponibilità che l'aspirante adottante deve presentare al tribunale per i minorenni sia richiesta nei confronti di "*un minore straniero individuato*". A parte la contraddizione in termini di una dichiarazione di disponibilità "limitata", va notato che la "individuazione", quanto meno nel caso dell'art. 44 lettera c), presuppone necessariamente una ricerca. E' quindi lecito chiedersi, nel silenzio del d.d.l., come questa ricerca venga fatta, e da parte di chi. Se fosse lo stesso aspirante adottante, come la formulazione attuale consente di ritenere, saremmo tornati al "fai da te" nell'adozione internazionale. Anche qui, con tanti saluti alla Convenzione de L'Aja. Se invece il minore fosse individuabile col sistema dell'affidamento familiare internazionale (e certamente questo è l'*arrière pensée* del d.d.l.), varrebbero le considerazioni che seguono.

d) Il terzo punto del d.d.l. Prestigiacomò che merita di essere esaminato riguarda l'affidamento familiare internazionale. In questo campo, la necessità di interventi normativi è dovuta all'ampiezza ormai assunta dal fenomeno dell'accoglienza temporanea di minori stranieri, e dai problemi giuridici e non giuridici che ne derivano. Traspare dal d.d.l. (finalmente!) la presa di coscienza della grave situazione, ma il rimedio appare inadeguato. Basti ricordare che entrano ogni anno in Italia, nell'ambito di programmi di accoglienza temporanea per motivi umanitari, circa trentacinquemila bambini e ragazzi stranieri, in grandissima parte provenienti dalla Bielorussia. Non bastasse, la Relazione al d.d.l. cita il caso del Sud est asiatico e dello *tsunami*. Non si vede quindi come la Relazione stessa possa parlare di "*un numero limitato di casi*", e non si vede come i giudici tutelari (ormai annegati nei tribunali ordinari) possano affrontare una mole di lavoro come quella che dovrebbe riversarsi su di loro se il d.d.l. diventasse legge dello Stato.

Il fatto è che a livello politico non si è più in grado di interrompere quel gigantesco flusso (nel quale inestricabilmente convivono slanci umanitari, desiderio di genitorialità e interessi economici non sempre commendevoli) che si presta bene ad essere utilizzato come una scorciatoia per l'adozione internazionale, e che, attraverso l'adozione in casi particolari di cui si è appena parlato, diventerebbe un'interessante alternativa per quanti desiderano evitare i controlli le strettoie e gli impegni previsti dalla procedura ordinaria. Ma è chiaro che così facendo l'interesse del minore viene subordinato a quello degli adulti, i quali, prima di impegnarsi in uno stabile rapporto adottivo, possono in tal modo sperimentare la conformità del bambino reale al bambino immaginato, e rifiutare il primo se si rivela non corrispondente al secondo. E' una storia vecchia. Chi ha più lunga esperienza in materia di leggi sull'adozione non può non ricordare il conflitto fra l'adozione speciale introdotta dalla legge Dal Canton del 1967 e l'adozione ordinaria, e, in epoca meno lontana, le interpretazioni estensive dell'art. 44 utilizzate dalla stessa Corte di Cassazione per "*sanare*" le adozioni internazionali fatte col sistema del "fai da te".

Davanti a questi rischi, i miglioramenti del sistema attuale proposti dal d.d.l. e rappresentati dal decreto di idoneità del giudice tutelare, dalle sue nuove competenze in materia di esecutività del provvedimento straniero e dall'intervento dei servizi locali, sono troppo fragili e illusorie difese.

e) resta da commentare il sistema di affidamento familiare internazionale disegnato dalla proposta di legge Burani Procaccini (5737/C). Fondamentalmente, esso si differenzia da quello appena visto per alcuni importanti aspetti.

In primo luogo, sulla falsariga dell'adozione internazionale, si rende obbligatorio anche nell'affidamento familiare internazionale l'intervento di enti autorizzati, controllati dalla CAI. Ciò significa che il Comitato per i minori stranieri, competente in materia di programmi solidaristici di accoglienza temporanea, non dovrà più occuparsi di minori stranieri per i quali sussistono le condizioni per l'affidamento familiare internazionale, vale a dire minori residenti in uno stato estero e privi temporaneamente di un ambiente familiare idoneo. Resterà invece ferma la competenza del Comitato per i minori stranieri non accompagnati (art. 3 della proposta di legge). In secondo luogo, la proposta Burani Procaccini attribuisce la competenza a verificare l'idoneità dei aspiranti affidatari non al giudice tutelare, bensì ai servizi socio-assistenziali degli enti locali. Inoltre, il provvedimento straniero che dispone l'affidamento familiare è dichiarato efficace in Italia non già dall'autorità giudiziaria (giudice tutelare, secondo il d.d.l. Prestigiaco), bensì dalla Commissione per le adozioni internazionali, che come abbiamo visto provvede anche a disporre l'attribuzione della potestà tutelare in capo al sindaco o all'operatore sociale (art. 5 *septies*).

Su queste innovazioni c'è poco da dire di positivo. Se è apprezzabile l'intento di sottrarre al Comitato minori stranieri una materia (quella dei cosiddetti "*minori accolti*") molto più prossima alle competenze della CAI, è dubbio che questo obiettivo sia raggiungibile, tenuto conto che il Comitato verrebbe privato della parte maggiore (e più gradita) delle sue attuali competenze. Ancora si deve osservare che l'idea di far delibare da un organo amministrativo un provvedimento straniero appare quanto meno bizzarra, e ben più che bizzarra appare l'idea di attribuire allo stesso organo amministrativo la competenza a nominare un tutore al minore straniero in affidamento. Infatti, la scelta e la nomina del tutore competono, ai sensi del codice civile, esclusivamente all'autorità giudiziaria; e per di più, nei confronti dei minori stranieri, la stessa competenza del giudice italiano non è sempre facilmente sostenibile.

Per il resto, le obiezioni di fondo formulate nei confronti dell'affidamento familiare internazionale delineato dal d.d.l. Prestigiaco possono valere anche per quello della proposta Burani Procaccini. Con un'unica ulteriore ed amara osservazione, valevole per entrambi: non sarebbe meglio dare finalmente attuazione concreta all'affidamento familiare "nazionale", che da più di vent'anni non riesce a diffondersi nel costume sociale e nella prassi assistenziale ??

7 Qualche (facile) previsione.

Non è prevedibile che le proposte esaminate sopra diventino legge in tempi brevi, considerando la necessità di armonizzarle tra loro, la complessità della materia e il breve tempo disponibile in questo scorcio di legislatura. Esse tuttavia sono il segno chiaro di una tendenza in atto, che non mostra di volersi attenuare ma anzi tende al rinforzo. E' dunque prevedibile che prima o poi, quelle od altre simili possano superare il vaglio del Parlamento e divenire leggi dello Stato.

Si concluderebbe così vittoriosamente quel ciclo che ha avuto origine tra la fine del secolo scorso e l'inizio di quello presente, e che a livello normativo ha fatto una prima apparizione nella legge 149/2001: il ciclo delle "adozioni più semplici", non nell'interesse del minore ma nell'interesse dell'adulto. La rappresentazione del giudice minorile e dei servizi come i principali intralci ed ostacoli al desiderio di adottare, conseguente al progressivo affermarsi del concetto di "diritto al figlio", ha dato per prima un durissimo colpo ai principi fondamentali accolti dal nostro ordinamento in materia di adozione fin dal 1967, e ininterrottamente confermati nelle modifiche normative del 1983 e del 1998. Evidentemente, quei principi si erano andati lentamente indebolendo sotto la pressione occulta o palese del mutamento dei modelli familiari, ma soprattutto a causa dell'insofferenza verso le regole, fenomeno sociale che

caratterizza purtroppo in maniera pregnante questi ultimi anni, e che è favorito e non contrastato da orientamenti e scelte a livello di classe politica.

La tendenza purtroppo non si limita al campo dell'adozione, ma a tutto il settore della giustizia minorile, come dimostra il progetto governativo di soppressione dei tribunali per i minorenni, fortunatamente caduto due anni or sono ma purtroppo sempre aleggiante e sempre riproponibile. Le previsioni dunque non possono essere fauste. Il diritto del minore, negli anni stessi in cui riceve le maggiori consacrazioni formali, rischia di venire ancora una volta sacrificato di fronte all'interesse del più forte.