

Notiziario dell'Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie

FALSI RICONOSCIMENTI DI PATERNITÀ E OBBLIGHI DEGLI UFFICIALI DI STATO CIVILE

Riportiamo il testo della lettera inviata in merito il 13 aprile 2012 dall'Anfaa al Ministro dell'Interno, ai presidenti dei Tribunali per i minorenni e ai Procuratori della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni.

Desideriamo intervenire in merito alle notizie riportate recentemente dagli organi di informazione a riguardo di una compravendita di neonati effettuata da una organizzazione che reclutava giovanissime donne bulgare portate in Italia a partorire per poi vendere i neonati a coppie senza figli.

Secondo quanto segnalato, gli acquirenti successivamente si appropriavano di questi piccoli tramite falsi riconoscimenti di paternità.

Riteniamo la compravendita di un bambino un fatto orribile, sempre, ma ancor di più quando chi se ne appropria lo fa mascherandolo come "atto di amore".

Con questa nostra nota, ci rivolgiamo alle Istituzioni in indirizzo non solo per esprimere la nostra indignazione rispetto a questi gravi fatti, ma anche per proporre quanto segue:

- **al Ministro dell'Interno** di richiamare l'attenzione degli ufficiali di stato civile sulla necessità di ottemperare in maniera tempestiva a quanto disposto dall'articolo 74 della legge n. 184/1983 e s.m. che prevede:

«Gli ufficiali di stato civile trasmettono immediatamente al competente Tribunale per i minorenni comunicazione, sottoscritta dal dichiarante, dell'avvenuto riconoscimento da parte di persona coniugata di un figlio naturale non riconosciuto dall'altro genitore. Il Tribunale dispone l'esecuzione di opportune indagini per accertare la veridicità del riconoscimento.

«Nel caso in cui vi siano fondati motivi per ritenere che ricorrano gli estremi dell'impugnazione del riconoscimento, il Tribunale per i minorenni assume, anche d'ufficio, i provvedimenti di cui all'articolo 264, secondo comma, del Codice civile.»;

- **ai Tribunali per i minorenni ed ai Procuratori della Repubblica presso gli stessi Tribunali** affinché intervengano al più presto, quando ricevono le comunicazioni suddette, assumendo urgentemente i necessari provvedimenti a tutela dei minori coinvolti.

GLI AFFIDAMENTI FAMILIARI NEL RAPPORTO CRC

L'Anfaa ha collaborato alla realizzazione del 5° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, curato dal Gruppo Crc (Convention on the Rights of the Child), coordinato da Save the Children e sottoscritto da una settantina di organizzazioni operanti nel settore, presentato il 5 giugno a Roma d'intesa con l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza. Riportiamo il paragrafo relativo agli affidamenti familiari, segnalando che il testo completo è disponibile sul sito www.gruppocrc.net

Affidamenti familiari

Secondo gli ultimi dati disponibili (1), al 31 dicembre 2008 risultavano 15.200 minorenni in affidamento familiare, con un incremento del 34,2% rispetto al 2005, quando erano 12.551 (2). Il 50,11% sono affidati a parenti ed il restante 49,6% a

terzi. I minori stranieri affidati erano il 16,4% e di questi il 26,7% “non accompagnati”. Gli affidamenti giudiziari rappresentano il 72,4% di quelli in corso (erano il 70% nella rilevazione del 2005). Il 16,9% dei minori è affidato da meno di un anno, il 20,2% da uno a due anni, il 23,2% da due a quattro anni ed il 32,7% da oltre quattro anni.

Il 55,9% degli affidi ha quindi una **durata** superiore a due anni, termine previsto dalla legge (3) trascorso il quale il Tribunale per i minorenni (Tm) può prorogarne la durata, quando la sospensione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore. Nella prassi i Tm, così come si evince dalla Relazione sullo stato di attuazione della legge 149/20011 (4), spesso prendono questa decisione in considerazione della persistenza di disagi nella famiglia d'origine.

Si riscontrano inoltre **forti differenze da una Regione all'altra** rispetto alla promozione dell'affido familiare (5).

Con riferimento ai servizi residenziali si segnala che al 31 dicembre 2008 i minori accolti erano ancora 15.500 (6), con un incremento del 34,2% rispetto al 2005; restano quindi ancora disattese le priorità di intervento definite dalla legge 184/1983 e s.m. che prevedono l'affidamento familiare prioritario rispetto all'inserimento in comunità. In particolare preoccupa il fatto che nella fascia di età 0-2 anni solo il 4,7% sono affidati, rispetto al 5% nei servizi residenziali (7); per quella dei 3-5 anni sono l'8,5% rispetto al 7,7% ancora in strutture. Sarebbe quindi necessaria una decisa inversione di tendenza (8).

Nel 2° Rapporto supplementare (2009) sono state documentate **le carenze di molte Regioni**, che fin dal 1983 erano tenute ad emanare norme volte all'attuazione delle disposizioni nazionali in materia di affidamento familiare. Permane quindi la necessità che le Regioni approvino norme che rendano esigibili gli interventi atti ad assicurare il diritto di ogni minore a crescere in una famiglia e che gli enti gestori dei servizi (Comuni singoli o associati) predispongano gli atti deliberativi indispensabili per concretizzare tale diritto. Si rinvia sul piano propositivo a quanto già scritto in merito nel 2° Rapporto supplementare (9).

La necessità di un investimento sull'affido è rappresentata anche dalla diminuita disponibilità delle famiglie affidatarie, che emerge anche dalla citata Relazione secondo cui i Tribunali per i minorenni ritengono essere inadeguato il numero di famiglie disponibili all'affidamento nella zona di competenza e solo il 25% ritiene tal numero solo parzialmente sufficiente (10).

Vanno inoltre denunciati i pesanti tagli alla spesa sociale di questi ultimi anni (11): il 2012 è iniziato con un sostanziale azzeramento del Fondo sociale nazionale e con ulteriori riduzioni anche di quelli delle Regioni e degli stessi Comuni, a loro volta colpiti dalla riduzione dei trasferimenti imposta con il Patto di stabilità. Diverse organizzazioni e coordinamenti della società civile (12) hanno messo in evidenza il fatto che, nonostante la crisi economica, ci siano altri settori in cui gli investimenti sono stati fatti e che i tagli suddetti comporteranno a breve e a lungo termine sulle fasce più deboli della popolazione costi umani, sociali ed economici.

Manca un sistema informativo nazionale, costantemente monitorato, sui minori affidati e ospitati nei servizi residenziali, che dovrebbe essere raccordato con le funzioni di vigilanza attribuite ai procuratori della Repubblica presso i Tm sui minori ricoverati, così come raccomandato anche dal Comitato Onu (Organizzazione Nazioni Unite). Del resto si evidenzia come gli ultimi dati disponibili siano relativi al 2008.

Va richiamata, a livello istituzionale, l'intensa azione svolta negli ultimi anni dalla cabina di regia del progetto nazionale “Un percorso nell'affido” (13), che sta ultimando la stesura delle “**Linee guida sull'affidamento familiare**” per orientare

le Istituzioni preposte (Regioni, Comuni, Asl, ecc.) sulle potenzialità e le modalità attuative delle diverse tipologie di affido: alla emanazione di queste Linee guida dovrebbe seguire un "Sussidiario", incentrato sulle proposte di buone prassi in materia.

Sul versante associativo si segnala che le associazioni e reti nazionali e regionali di famiglie affidatarie impegnate da anni in percorsi di riflessione comune sulla tutela del diritto dei minori alla famiglia hanno costituito nel 2010 un "Tavolo nazionale di lavoro" (14), la cui "base comune" di riferimento è costituita dal documento "10 Punti per rilanciare l'affidamento familiare in Italia" (15).

Sul tema della **necessità di garantire la continuità degli affetti nel passaggio dall'affido all'adozione**, sia nel caso in cui gli affidatari diventino genitori adottivi sia nel caso che il minore venga adottato da altra famiglia, già affrontato nel 2° Rapporto supplementare, si segnala la consegna al Parlamento delle firme della petizione "Diritto ai sentimenti per i bambini in affidamento" (16). Su questa tematica si è pronunciata anche la Corte europea dei diritti dell'uomo, che con sentenza emessa il 27 aprile 2010 (17) ha ravvisato nel caso ad essa sottoposto la violazione dell'articolo 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (18).

Va rilevato al riguardo che una corretta attuazione della legge n. 184/1983 e s.m. (19) già consente, **nell'interesse superiore del minore affidato dichiarato adottabile**, la possibilità che egli sia adottato dagli affidatari che l'hanno accolto, anche se essi hanno avuto rapporti con la famiglia di origine del minore, qualora siano disponibili e siano ritenuti idonei dal Tribunale per i minorenni. Se gli affidatari hanno i requisiti previsti dall'articolo 6 della legge 184/83 (20) si procede con l'adozione legittimante. In caso contrario, e cioè se l'affidatario è *single* o coppia non unita in matrimonio, l'unica possibilità è l'adozione in casi particolari ex articolo 44 legge 184/83, che non ha però effetti legittimanti (21). Per tutelare l'interesse superiore del minore e la continuità dei suoi affetti sono dunque necessarie azioni per definire procedure uniformi su tutto il territorio ed adeguate a prevenire separazioni traumatiche.

Il Gruppo Crc raccomanda pertanto:

1. Allo **Stato**, alle **Regioni** e agli **Enti locali**, nell'ambito delle rispettive competenze, di promuovere gli affidi familiari stanziando finanziamenti adeguati, destinando il personale socio-assistenziale e sanitario necessario e realizzando un monitoraggio continuativo sul numero, sull'andamento e sulla gestione degli affidamenti.

2. Alle **Autorità giudiziarie minorili** di attuare con puntualità le competenze loro attribuite in materia, con particolare attenzione alla verifica del progetto sotteso all'affidamento attraverso l'esame delle relazioni semestrali inviate dai Servizi e il dovuto ascolto degli affidatari e dei minori affidati.

3. Al **Garante nazionale infanzia** di promuovere tutte le azioni necessarie nei confronti delle istituzioni preposte affinché siano garantite procedure uniformi su tutto il territorio nei confronti dei minori affidati dichiarati adottabili ed adeguate a prevenire separazioni traumatiche.

(1) Pubblicati in *Quaderni della ricerca sociale*, n. 9, 2011, "Bambini fuori dalla famiglia di origine. Dimensioni, caratteristiche, sistema di raccolta dati", Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Prospettive assistenziali 178, 2012

(2) *Terzo - Quarto Rapporto alle Nazioni Unite sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia*, presentato nel 2009 dal Governo Italiano e pubblicato col titolo "Diritti in crescita" a cura dell'Istituto degli Innocenti, Firenze.

(3) Secondo l'articolo 4 comma 4 legge 184/1983 s.m. la durata dell'affido, da indicare nel provvedimento, «non può superare la durata di ventiquattro mesi ed è prorogabile, dal Tribunale per i minorenni, qualora la sospensione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore».

(4) Nella Relazione sullo stato di attuazione della legge 149/01 – anni 2004, 2005, 2006 – www.giustizia.it, redatta grazie ai dati trasmessi dal 75,9% dei Tribunali per i minorenni, è riportato che la decisione di proroga nel 69,7% è stata presa a causa della persistenza dei disagi nella famiglia di origine e solo nel 13% in considerazione del superiore interesse del minore. Nelle più recenti Relazione relativa agli anni 2007-2009, alla quale hanno contribuito il 69% dei Tm, non sono state riportate le motivazioni di proroga degli affidi, ma viene sottolineato che tali motivazioni possono essere tuttavia riferibili al persistere degli elementi di disagio sociale e relazionale all'interno della famiglia d'origine.

(5) Dalla stessa ricerca si può leggere: «Risulta evidente come le modalità operative dei servizi territoriali del Centro e del Nord siano maggiormente orientate a privilegiare l'affidamento familiare [...] spiccano, infatti, su questo terreno le regioni Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Provincia di Bolzano, Liguria, Emilia Romagna, Toscana, mentre le Regioni del Sud, con la sola eccezione della Sardegna, rovesciando quest'ottica presentano prevalenze più o meno marcate di ricorso all'accoglienza nei servizi residenziali».

(6) Pubblicati in *Quaderni della ricerca sociale*, n. 9, 2011, ibidem.

(7) Una percentuale di bambini con meno di 3 anni sono accolti nei servizi assieme alle loro madri. *Rilevazione coordinata dei dati in possesso delle Regioni e Province autonome su bambini e adolescenti fuori dalla famiglia in affidamento familiare o accolti nei servizi territoriali*, Istituto degli Innocenti, febbraio 2011, pagina 7.

(8) Va evidenziato che per legge i minori di età inferiore a sei anni, per i quali non è possibile attivare l'affidamento, potrebbero essere inseriti solo presso una "comunità di tipo familiare" (articolo 2 comma 2 legge 184/1983 e s.m.).

(9) http://www.gruppocrc.net/IMG/pdf/5__AMBIENTE_FAMILIARE_MINORI_PRIVI_DI_AMBIENTE_FAMIL.pdf

(10) *Relazione sullo stato di attuazione della legge 149/01 - anni 2007-2009*, pagina 7. Va evidenziato inoltre che nella precedente rilevazione (anni 2004-2006) il dato relativo alla valutazione positiva era appena il 15%.

(11) Perino M., *I tagli dei fondi statali destinati al settore sociale*, in *Prospettive assistenziali*, n. 174/2011.

(12) Si segnalano le iniziative in merito assunte dalla campagna di comunicazione "I diritti alzano la voce", (sito: www.idirittizanolavoce.org).

(13) Sul sito www.minori.it, alla voce "Un percorso nell'affido" è reperibile un'ampia documentazione in merito.

(14) Ne fanno parte: Ai.Bi. (Associazione amici dei bambini), Anfaa (Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie), Associazione famiglie per l'accoglienza, Associazione Papa Giovanni XXIII, Batya, Cam (Centro ausiliario minorile), Cnca (Coordinamento nazionale comunità di accoglienza), Coordinamento affido Roma, Coremi (Coordinamento regionale tutela minori) del Friuli Venezia Giulia, Progetto Famiglia - Federazione di enti no-profit per i minori e la famiglia, Ubi Minor - Coordinamento per la tutela dei diritti dei bambini e dei ragazzi, Toscana.

(15) Il Tavolo ha un suo sito: <http://www.tavolonazionaleaffido.it/> dove sono disponibili il testo di questo documento e tutte le informazioni sulle iniziative assunte.

(16) La petizione è stata promossa dall'Associazione La Gabbianella ed altri animali. Il testo è reperibile sul sito: www.lagabbianella.org

(17) Sentenza Moretti e Benedetti, richiesta n. 16318/07. Il testo della Sentenza è disponibile su <http://anptes.org/cedu> e sul sito www.lagabbianella.org

(18) Ratificata in Italia con legge 4 agosto 1955 n. 848.

(19) Si segnala l'avvio nel 2011 presso la Commissione Giustizia della Camera della discussione di alcune proposte di legge riguardanti l'adozione dei minori che vengono dichiarati adottabili da parte degli affidatari (A.C. 3854, A.C. 3459, A.C. 4077, A.C. 4279, A.C. 4326). Così come si segnala l'avvio dell'indagine conoscitiva decisa il 6 marzo scorso dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza per «verificare la concreta attuazione delle norme in materia di adozione e di affido» anche per operare, a più di dieci anni dall'approvazione dell'ultima modifica, «un bilancio del quadro normativo» e per «valutare cosa ha funzionato e cosa può essere migliorato sia dell'impianto complessivo della legge, sia con riguardo alla sua concreta attuazione».

(20) L'articolo 6 legge 184/83 prevede che l'adozione legittimante possa essere consentita solo a coniugi uniti in matrimonio e conviventi da almeno 3 anni, con delle limitazioni anche circa la differenza di età tra adottante e adottato.

(21) Dalle risposte fornite dai Tm, si evince che alla base dei provvedimenti ex articolo 44 lettera d), vi sono prevalentemente due ragioni: l'esistenza di significativi legami con la famiglia che aveva in affido il minore e l'opportunità di preservare i rapporti con i genitori naturali, anche nei casi in cui questi non esercitano più la potestà genitoriale. *Relazione sullo stato di attuazione della legge 149, 2001, anni 2007-2009*, pagina 13.