CAMERA DEI DEPUTATI N. 1796

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FRONER, SERENI, BARATELLA, BENZONI, BETTA, BOATO, BORDO, BRANDOLINI, CODURELLI, GIANNI FARINA, FIANO, FILIPPESCHI, CINZIA MARIA FONTANA, FRANCI, GALANTE, GHIZZONI, GRASSI, HOLZMANN, INTRIERI, LULLI, NARDUCCI, PERTOLDI, REINA, SAMPERI, SCHIRRU, TOLOTTI, TRUPIA, VICHI, VOLPINI, WIDMANN

Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento familiare internazionale

Presentata il 10 ottobre 2006

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presente proposta di legge – che costituisce la riproposizione di un testo elaborato nella XIV legislatura (atto Camera n. 5725 d'iniziativa dell'onorevole Bolognesi ed altri) e che intendiamo ripresentare sia perchè riteniamo non più procrastinabile un intervento di riforma nel settore, sia perchè non vogliamo che vada disperso l'impegno profuso su tali tematiche in questi anni – intende introdurre nel nostro sistema giuridico l'istituto dell'affidamento familiare internazionale al fine di completare il sistema italiano di protezione sostitutiva del minore.

La previsione di tale nuovo istituto è stata inserita nel quadro del sistema di garanzie previsto dalla Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a L'Aja il 29 maggio 1993, resa esecutiva dalla legge n. 476 del 1998, ovvero:

a) considerazione dell'interesse superiore del minore;

b) instaurazione di un sistema di cooperazione tra gli Stati contraenti al fine di assicurare, anche tramite la stipula di accordi bilaterali, il rispetto di garanzie previsto dalla Convenzione. Sempre nel-

l'ambito dello schema di impegni previsto dalla Convenzione de L'Aja, le coppie o i singoli aspiranti – intendendosi, per quanto attiene ai requisiti di questi ultimi, applicare la normativa vigente sui requisiti degli affidatari di cui all'articolo 2, comma 1, della legge 4 maggio 1983, n. 184 – dovranno rivolgersi a un apposito ente cui conferire l'incarico per la realizzazione delle procedure relative all'affido internazionale.

L'autorità centrale, incaricata di controllare e vigilare sulle attività degli enti, è individuata nella Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali (CAI) – la cui composizione e i cui compiti saranno definiti dal regolamento adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 19-*quinquies*, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233 – che potrebbe dedicare un apposito ufficio a tale scopo e provvedere anche alla tenuta di un apposito albo degli enti autorizzati ad effettuare le pratiche relative agli affidi internazionali. La possibilità di accedere all'istituto dell'affido internazionale dovrà essere rivolta in maniera particolare a quei minori di età superiore a 9-10 anni, istituzionalizzati, in stato di abbandono o di semiabbandono, o in condizioni familiari tali che la permanenza nel nucleo di origine sarebbe gravemente lesiva per la loro crescita, una volta esclusa la possibilità di affido o di adozione nel proprio Paese da parte delle autorità locali. La CAI, in collaborazione con le istituzioni del Paese estero di provenienza del minore affidato, provvederà al controllo dei requisiti richiesti e alla valutazione dei singoli casi dei minori dei quali si richiede la possibilità di affido. L'obiettivo, tramite la proposta di inserire nel nostro ordinamento l'istituto dell'affidamento internazionale, è quello di riuscire a razionalizzare la materia che include anche il tema dei soggiorni solidaristici, nati, inizialmente, in seguito alla tragedia di Chernobyl. Un'espressione estremamente positiva di solidarietà, ma verso cui si è espresso, più volte, l'auspicio di maggiori regole affinché gli effetti benèfici che i soggiorni temporanei possono produrre non divengano un alibi per la violazione di altri diritti fondamentali.

L'ipotesi formulata dalla presente proposta di legge è quella di stabilire previsioni diverse a seconda della condizione dei minori; l'affidamento internazionale è prevalentemente finalizzato al compimento di un particolare progetto (sia esso di studio, di formazione professionale o di cure sanitarie) e dunque con una limitazione temporale precisa individuata in due anni, prorogabile, mentre è stata inserita l'ipotesi di particolari casi di affidamento internazionale finalizzati alla trasformazione, in seguito ad un congruo periodo di inserimento familiare e previo controllo da parte del tribunale per i minorenni, in adozione legittimante. Quest'ultimo caso, previsto in presenza di particolari condizioni, è rivolto solo alle coppie già in possesso del decreto di idoneità all'adozione internazionale e che hanno dichiarato la propria disponibilità all'accoglienza di minori di età superiore a dieci anni, e dovrà svolgersi sotto stretto controllo del tribunale per i minorenni, coadiuvato dai servizi sociali e dall'ente autorizzato che ha curato l'incontro tra il minore e il nucleo familiare affidatario. Tale particolare previsione è rivolta alla soluzione dei tanti casi in cui si trovano negli istituti stranieri i bambini cosiddetti « grandi », ovvero di età superiore a 9-10 anni, i quali, in stato di adottabilità o meno, faticano a trovare una famiglia disposta ad accoglierli, sia per motivi legati all'età che per trascorsi personali difficili, condizione quest'ultima che richiede un inserimento maggiormente « accompagnato ».

L'introduzione nel nostro sistema giuridico dell'affidamento internazionale potrebbe rappresentare una soluzione anche per quelle situazioni che escludono l'adozione legittimante, si pensi ai Paesi di cultura islamica, ove è previsto l'istituto della *kafala*, molto simile al nostro affidamento.

Si prevede, inoltre, che nel corso della permanenza nel nostro Paese finalizzata alla conclusione di uno specifico progetto, il minore mantenga forme di contatto e di relazione con il Paese di origine al fine di

facilitarne il rientro al termine dello stesso affidamento.

Nel caso in cui la famiglia di origine si trovi nella temporanea incapacità di prendersi cura del minore si dovranno indicare le modalità attraverso le quali i genitori o la famiglia di origine possa mantenere rapporti con il bambino; si dovranno anche stabilire le eventuali forme di collaborazione dell'ente autorizzato italiano incaricato con i servizi sociali del Paese di origine. I servizi sociali vigileranno sul buon andamento del percorso proposto al nucleo familiare affidatario.

In ultimo, l'introduzione di tale istituto nel nostro sistema giuridico potrebbe essere validamente utilizzata in quei particolari casi in cui i minori si trovano in una temporanea situazione di bisogno derivante anche da eventi naturali calamitosi – si pensi alla condizione delle migliaia di bambini vittime di catastrofi provocate, ad esempio, dallo *tsunami* – qualora necessitino di particolari cure mediche non disponibili nei luoghi di origine o di ultimare la formazione scolastica o professionale. In questi casi l'affidamento internazionale, con la limitata permanenza del minore nel nostro Paese, potrebbe essere un valido sostegno a temporanee situazioni di disagio. Infine questo nuovo istituto potrebbe essere utilizzato, in particolare in Europa, anche per progetti di studio, quasi una sorta di « progetto Erasmus », dedicato a quanti partono da una condizione di svantaggio, e costituire una grande opportunità di percorso formativo e di crescita in famiglia.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Al titolo III della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente capo:

« CAPO II-*bis*

DELL'AFFIDAMENTO FAMILIARE INTERNAZIONALE DI MINORI STRANIERI

ART. 43-*bis*. – *1*. L'affidamento familiare internazionale è finalizzato al compimento di uno specifico progetto sia esso di carattere sanitario, educativo o formativo, tale da consentire il miglioramento delle condizioni di vita e di salute del minore straniero, e ad assicurare il suo diritto a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia senza distinzioni di sesso, etnia, età, lingua, religione, nel rispetto dei princìpi di cui all'articolo 1. La durata del progetto non può essere superiore a due anni, prorogabili, salvo i casi di cui all'articolo 43-*decies*, e comunque non oltre il compimento della maggiore età. Il progetto indica le modalità di mantenimento delle relazioni con la famiglia di origine, dove possibile, e con il Paese di provenienza, anche tramite periodici rientri nello stesso.

2. I progetti di cui al comma 1 sono predisposti dagli enti autorizzati e dai soggetti di cui all'articolo 43-*quater* nei confronti di minori stranieri residenti nei Paesi con i quali sono stati stipulati specifici accordi bilaterali ai sensi dell'articolo 43-*quinquies*.

3. Possono accedere ai progetti di cui al comma 1 i minori in età scolare che si trovano in accertate condizioni di disagio presso la propria famiglia o sono accolti in istituti nel proprio Paese, anche qualora la condizione di difficoltà derivi da calamità

naturali o da una particolare situazione di conflitto armato.

4. L'affidamento familiare internazionale è disposto dalle autorità del Paese di origine, previo consenso dei genitori o del genitore esercente la potestà, ovvero del tutore, sentito, dove risulti possibile, il minore che ha compiuto gli anni dodici e anche il minore di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento.

ART. 43-*ter*. – *1.* L'affidamento familiare internazionale è consentito a una persona singola o a una famiglia, preferibilmente con figli minori, in grado di assicurare il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui il minore straniero ha bisogno.

2. Per l'ulteriore corso del procedimento si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 29-*bis*, 30 e 31.

ART. 43-*quater*. – *1.* Gli enti già autorizzati ai sensi dell'articolo 39, comma 1, lettera *c)*, possono essere autorizzati altresì ad operare nell'ambito delle attività riguardanti l'affidamento familiare internazionale. Gli enti di cui al presente comma sono iscritti in un'apposita sezione dell'albo previsto dalla citata lettera *c)*.

2. Gli enti autorizzati predispongono i progetti di cui all'articolo 43-*bis*, comma 1, e curano le procedure con le modalità stabilite dall'articolo 31.

3. Le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze e nei limiti delle disponibilità finanziarie dei rispettivi bilanci, possono predisporre i progetti e le attività di cui all'articolo 43-*bis*, comma 1.

ART. 43-*quinquies*. – *1.* L' affidamento familiare internazionale è consentito in favore di minori stranieri provenienti da Paesi con i quali sono stati stipulati specifici accordi bilaterali, sulla base dei seguenti princìpi:

a) finalità:

1) previsione che l'affidamento familiare internazionale sia compiuto nel-

l'interesse superiore del minore e nel rispetto dei diritti fondamentali riconosciuti dal diritto internazionale;

2) previsione che l'accordo intenda instaurare un sistema di cooperazione al fine di assicurare il rispetto delle garanzie di cui alla lettera *a)* e di prevenire ogni forma di sottrazione, vendita o tratta di minori;

3) indicazione che l'affidamento tende ad assicurare il riconoscimento negli Stati contraenti degli affidamenti familiari realizzati in conformità all'accordo;

b) condizioni del minore: gli accordi bilaterali possono stabilire che gli affidamenti familiari internazionali siano disposti solo se le autorità del Paese di origine accertano che il minore straniero è privo del suo ambiente familiare ovvero non può essere lasciato in tale ambiente nel suo superiore interesse; che non è possibile procedere ad un affidamento familiare nel Paese di origine, ma solo al ricovero in un istituto assistenziale e che, pertanto, l'affidamento familiare internazionale corrisponde al suo superiore interesse; che è stato prestato il consenso dei genitori o del genitore esercenti la potestà genitoriale ovvero del tutore, sentito il minore, ove possibile, tenuto conto della sua età e del suo grado di maturità psicofisica;

c) individuazione dell'autorità centrale competente, con le funzioni di cui al comma 2;

d) contenuto obbligatorio del provvedimento adottato dall'autorità centrale competente:

1) motivazioni dell'affidamento familiare internazionale, riferimento al progetto predisposto dall'ente autorizzato di cui all'articolo 43-*bis* e durata cui lo stesso si riferisce;

2) modalità di mantenimento delle relazioni con i genitori, o con il genitore esercente la potestà genitoriale, e con il Paese di origine;

3) attribuzione agli affidatari dell'esercizio dei poteri connessi alla potestà

tutelare per tutta la durata dell'affidamento familiare internazionale;

4) indicazione dell'ente autorizzato italiano incaricato di gestire la procedura di affidamento familiare internazionale quale soggetto responsabile della vigilanza sull'affidamento medesimo;

5) previsione del rientro del minore nel Paese di origine alla scadenza del progetto o, comunque, nel caso in cui la prosecuzione dell'affidamento risulti pregiudizievole per il minore stesso;

6) possibilità di proroga della durata dell'affidamento familiare internazionale nel caso in cui, alla data di scadenza dell'affidamento, il rientro del minore nella famiglia di origine risulti impraticabile.

2. Gli accordi bilaterali stabiliscono che ciascuno degli Stati contraenti designi un'autorità centrale per gli affidamenti familiari internazionali e che le autorità centrali, per procedere agli affidamenti, possano avvalersi di enti autorizzati, con finalità non lucrative, gestiti da persone qualificate per la loro integrità morale e per la loro formazione in materia di problematiche dell'infanzia.

3. L'autorità centrale italiana è la Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali, di cui agli articoli 38 e 39.

ART. 43-*sexies*. – *1.* Le famiglie, preferibilmente con figli minori o le persone singole cittadini italiani o stranieri residenti in Italia, che intendono ottenere l'affidamento familiare di minori residenti all'estero, presentano apposita dichiarazione di disponibilità al tribunale per i minorenni del distretto in cui hanno la residenza e chiedono che lo stesso dichiari la loro idoneità all'affidamento familiare.

2. Per l'ulteriore corso del procedimento si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni degli articoli 29-*bis*, 30 e 31.

ART. 43-*septies*. – *1.* Gli aspiranti all'affidamento di un minore residente al-

l'estero conferiscono l'incarico a un ente autorizzato di cui all'articolo 43-*quater*.

2. L'ente autorizzato che ha ricevuto l'incarico di curare la procedura di affidamento familiare internazionale ai sensi del comma 1:

a) informa gli aspiranti sulle procedure da seguire e sul progetto predisposto, sulle relative modalità di applicazione e sulla durata nonché sulle modalità di mantenimento delle relazioni con la famiglia e con il Paese di origine del minore;

b) svolge le pratiche inerenti all'affidamento familiare presso le autorità del Paese di origine e concorda con esse le modalità di mantenimento delle relazioni con la famiglia di origine, anche ai fini della informativa di cui alla lettera *a)*;

c) svolge le attività relative alle procedure di autorizzazione all'ingresso del minore e al suo inserimento presso gli affidatari. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 31.

ART. 43-*octies*. – *1.* La Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali, ricevuti gli atti indicati dagli articoli 22 e 31 e valutate le conclusioni dell'ente incaricato, dichiara che l'affidamento familiare risponde al superiore interesse del minore e ne pronuncia l'efficacia in Italia, autorizzando l'ingresso e la residenza in Italia del minore stesso per la durata dell'affidamento.

2. La dichiarazione di cui al comma 1 non è ammessa quando non risultano rispettate le condizioni previste dall'articolo 43-*bis*, commi 2 e 4.

ART. 43-*nonies*. – *1.* Il provvedimento di affidamento familiare internazionale dell'autorità competente del Paese di origine e della Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali sono trasmessi al tribunale per i minorenni del distretto in cui risiede la famiglia affidataria. Il tribunale vigila sull'andamento dell'affidamento familiare ricevendo periodiche relazioni dall'ente autorizzato e procedendo a ogni altro accertamento utile.

Nel caso in cui la prosecuzione dell'affidamento familiare rechi pregiudizio al minore, il tribunale adotta i provvedimenti previsti dall'articolo 23 successivamente comunicati alla citata Commissione, all'ente autorizzato incaricato e al servizio sociale territoriale dell'ente locale in cui la famiglia affidataria risiede. Le spese relative all'attuazione dei provvedimenti giudiziari sono poste a carico dell'ente locale del luogo di residenza della famiglia affidataria.

2. L'affidamento familiare internazionale cessa con provvedimento dell'autorità del Paese di origine che lo ha disposto quando è venuta meno la situazione di difficoltà temporanea della famiglia di origine che lo ha determinato ovvero nel caso in cui la prosecuzione di esso rechi pregiudizio al minore. L'ente autorizzato trasmette il provvedimento di cui al presente comma alla Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali, che ne dichiara l'efficacia e autorizza il rientro del minore nel Paese di origine, a cura dell'ente autorizzato.

3. Nel caso in cui, alla data di scadenza del progetto, il rientro del minore in famiglia risulti impraticabile, l'autorità competente del Paese di origine pronuncia provvedimento di proroga dell'affidamento familiare. L'ente autorizzato trasmette il provvedimento di cui al presente comma alla Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali, che ne dichiara l'efficacia.

ART. 43-*decies*. — *1.* Le autorità competenti possono adottare provvedimenti di affidamento familiare internazionale a scopo di adozione rivolto ai minori stranieri, dichiarati in stato di adottabilità, qualora gli affidatari siano in possesso del decreto di idoneità ai sensi del presente capo ed abbiano dichiarato la propria disponibilità all'accoglienza di bambini di età superiore a dieci anni.

2. Nei casi di cui al comma 1, l'autorità giudiziaria vigila sul buon andamento dell'inserimento del minore nel nucleo familiare affidatario e nell'ambito scolastico e sociale, anche avvalendosi delle periodiche

relazioni dell'ente autorizzato che ha predisposto il progetto di affidamento. Il servizio sociale locale cui è attribuita la responsabilità del programma di assistenza, nonché la vigilanza durante l'affidamento familiare, deve riferire senza indugio al giudice tutelare o al tribunale per i minorenni del luogo in cui il minore si trova sulle condizioni di inserimento del minore nel nucleo familiare affidatario al fine di valutare l'opportunità di avviare le procedure di adozione di cui agli articoli 25 e seguenti ».

ART. 2.

1. Alla legge 4 maggio 1984, n. 183, e successive modificazioni, le parole: « Commissione per le adozioni internazionali », ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: « Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali ».

2. Entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri per i diritti e le pari opportunità, per le politiche per la famiglia, degli affari esteri, dell'interno, della giustizia e della salute, il Governo è autorizzato ad apportare le necessarie modificazioni al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1999, n. 492, e, ove già in vigore alla medesima data, al regolamento adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 19-*quinquies,* del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, in conformità a quanto previsto dal comma 1 del presente articolo e ai seguenti princìpi:

a) disciplina delle procedure per ottenere l'autorizzazione, i relativi contenuti, la modifica o la revoca della medesima, la tenuta dell'albo e ogni altra modalità operativa relativa agli enti autorizzati per gli affidamenti familiari internazionali, di cui all'articolo 39-*ter* della legge 4 maggio 1983, n. 184;

b) delega da parte del presidente della Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali a uno o più componenti di funzioni riferite a settori omogenei di intervento, come definiti dalla lettera *c)*;

c) articolazione della segreteria tecnica della Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali in apposite strutture competenti, rispettivamente, per i settori relativi alle attività di controllo sugli enti autorizzati di cui all'articolo 39-*ter* della legge 4 maggio 1983, n. 184, alla informazione di quanti siano interessati alle adozioni e agli affidamenti familiari internazionali, ai rapporti internazionali, ivi compresi quelli con i Paesi che non hanno ratificato la Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a L'Aja il 29 maggio 1993, resa esecutiva dalla legge 31 dicembre 1998, n. 476, ed alle attività inerenti l'organizzazione e il controllo delle procedure di affidamento familiare internazionale;

d) incremento della dotazione organica della segreteria tecnica della Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali e composizione della stessa con funzionari appartenenti ai ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri e di altre amministrazioni pubbliche collocati in posizione di distacco a tempo pieno.

€ 0,30

15PDL0015721