

La riforma “in materia di condizione dei minori fuori famiglia”: dal diritto a una famiglia ai diritti della famiglia di origine

[Joëlle Long](#), professoressa associata di diritto privato e docente di diritto di famiglia nell'Università di Torino

Sommario: 1. Una strada lunga e delle convergenze inedite - 2. Forma e contenuti della riforma - 2.1. I presupposti dell'intervento di limitazione o ablazione della responsabilità genitoriale - 2.2 Il collocamento “fuori della famiglia”

1. Una strada lunga e delle convergenze inedite

Il 5 luglio 2022 l'On. Valentina Palmisano (M5S) ha presentato alla Commissione Giustizia della Camera dei Deputati (riunita in sede referente) una proposta di testo unificato in materia di affidamento familiare da adottare come base per il prosieguo dei lavori^[1], auspicando una prontissima approvazione e sottolineando come il documento sia stato “frutto di interlocuzioni con le altre forze politiche, contenga principi cardine presenti in tutte le proposte di legge all'esame della Commissione”^[2]. Il dibattito che ha accompagnato i lavori all'interno della Commissione si riflette nelle due anime del testo finale, assai diverse tra loro ma saldate grazie a un'inedita convergenza. La prima è la medesima dei testi in via di approvazione in alcune regioni italiane sull'onda del cd. caso Bibbiano e può essere riassunta con lo slogan politico “allontanamento zero”^[3]. La seconda è riconducibile alla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio e, in particolare, agli esiti dell'indagine sulla vittimizzazione secondaria delle donne che subiscono violenza e dei loro figli nei procedimenti che disciplinano l'affidamento e la responsabilità genitoriale^[4].

Malgrado le sopravvenute dimissioni del Governo e lo scioglimento delle Camere, l'analisi del testo unificato conserva interesse poiché sarà certamente ripresentato nella prossima legislatura e il suo appoggio trasversale ai diversi schieramenti politici ne rende probabile l'approvazione. Come illustrato nei paragrafi che seguono, il testo appare ispirato a una logica di esasperazione dell'importanza dei legami di sangue, in conformità peraltro con una tendenza palese anche nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani e nella giurisprudenza di legittimità in tema di adottabilità^[5]. I risultati dell'eventuale approvazione sono facilmente immaginabili. Verrà alimentata la sfiducia per l'affidamento familiare e il collocamento in comunità e se ne sancirà la trasformazione da strumenti a sostegno della genitorialità della famiglia di origine a strumenti che intervengono a posteriori, dopo che i genitori abbiano prodotto ai figli danni gravissimi e dunque “meritino” l'allontanamento della prole.

2. Forma e contenuti della riforma

In concreto, il testo unificato contiene una “delega al Governo” ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi di modifica della legge 4 maggio 1983, n.184. In effetti, il ricorso allo strumento della legge delega stupisce in quanto i lavori parlamentari sul tema durano da tempo e ben si sarebbe potuto cercare di addivenire a una formulazione condivisa e chiara delle modifiche proposte alla legge n.184, tanto più che gli ambiti di intervento sono specifici. Se la ragione della scelta della delega risiede nell'intento di coordinare il testo con quello dei decreti attuativi della Riforma Cartabia (penso in particolare al passaggio alle sezioni circondariali monocratiche del tribunale unico per le persone, i minorenni e le famiglie delle

competenze in tema di affidamento familiare e provvedimenti limitativi e ablativi della responsabilità genitoriale) e forse anche di aspettare gli esiti dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori^[6] allora era preferibile attendere qualche mese per poter definire direttamente e compiutamente il contenuto di questa (ennesima) riforma. Più in generale, poi va rilevato che lo strumento della delegazione ostacola il confronto e la possibilità di arrivare a un testo effettivamente condiviso.

Il testo consta di un solo articolo e di un solo comma: quest'ultimo, tuttavia, è suddiviso in ben ventuno lettere, alcune delle quali a loro volta articolate in numerosi numeri. Anche da un punto di vista strutturale, dunque, il documento lascia perplessi, tanto più che, come già detto, i lavori proseguono da anni e dunque il tempo per curarlo in modo adeguato non è mancato.

Le stesse scelte lessicali appaiono poi imprecise e talvolta addirittura errate. Emblematico è il riferimento agli "istituti" di assistenza (art.1 comma 1° lett. o): com'è noto, si tratta di strutture residenziali di cui la legge n.149 del 2001 ha disposto la chiusura a far data dal 31 dicembre del 2006! Nel merito, il titolo del documento promette di intervenire sulla "condizione dei minori fuori della famiglia", anche se – per le congiunture politiche evidenziate sopra – si coglie l'occasione per inserire disposizioni sostanzialmente condivisibili ma eccentriche rispetto al fuoco di attenzione del documento. Per esempio, recependo i rilievi della Commissione sul femminicidio, si impegna il Governo a modificare l'articolo 337-quater del codice civile, nel senso che "l'affidamento è sempre esclusivo qualora uno dei genitori sia stato condannato con sentenza definitiva per alcuno dei reati previsti dai capi III e IV del titolo XI e dal le sezioni I, II e III del capo III del titolo XII del libro secondo del codice penale".

2.1. I presupposti dell'intervento di limitazione o ablazione della responsabilità genitoriale

Il testo unificato si apre con una serie di disposizioni volte a restringere i presupposti per l'ingerenza nello Stato nell'esercizio della responsabilità genitoriale e, in particolare, limitare gli allontanamenti dalla famiglia nucleare^[7].

Anzitutto, si pone l'accento sul diritto dei bambini "a crescere all'interno della loro famiglia di origine", individuato quale principio fondamentale della materia insieme al principio del superiore interesse del minore (art. 1 comma 1° testo unificato). Sembra così superarsi la felice espressione "diritto del minore a una famiglia", che dà il titolo alla legge n.184 e tiene insieme sia il diritto inalienabile del minore a crescere nella famiglia nucleare fintanto che ciò non sia contrario al suo interesse (art. 1 comma 1° legge n.184), ma anche il diritto del minore che debba essere allontanato a trovare una collocazione "familiare", in affidamento familiare o presso una "comunità di tipo familiare" (ivi, artt. 2 e ss.).

In secondo luogo, si stabilisce che debba escludersi in termini assoluti "che i provvedimenti limitativi o ablativi della responsabilità genitoriale possano essere adottati esclusivamente sulla base di valutazioni in ordine all'idoneità genitoriale" (art. 1 comma 1° lett. a testo unificato). La disposizione appare del tutto inaccettabile in quanto sembra richiedere sempre e comunque che la condotta genitoriale abbia già causato un pregiudizio al figlio. Verrebbero così esclusi gli interventi di protezione in casi di negligenza genitoriale e di cosiddetto rischio psicoeducativo, quindi per esempio gli allontanamenti alla nascita o a breve distanza dalla stessa, senza che il genitore abbia avuto occasione di sperimentarsi direttamente a contatto con il minore e di cagionargli un danno accertabile dal punto di vista medico-legale. Tanto per essere concreti una dichiarazione dello stato di adottabilità nel caso Paradiso e Campanelli c. Italia o nel caso del figlio della cosiddetta "coppia dell'acido" non sarebbero oggi più possibili^[8]. Il riferimento generico a "provvedimenti limitativi o ablativi" della responsabilità genitoriale costituisce una causa aggiuntiva di preoccupazione in quanto estende il campo di applicazione della disposizione per al di fuori dei collocamenti fuori

famiglia (di cui al titolo del documento), ricomprendendovi anche le mere prescrizioni ai genitori ex art.333 cod. civ.: si pensi alle prescrizioni al genitore tossicodipendente di collaborare con i servizi. In astratto accettabili appaiono invece le modifiche ispirate ai lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio e volte a introdurre una particolare cautela nelle decisioni di allontanamento dei figli dalla madre che ha subito violenza domestica di genere. E' il caso della previsione "che i provvedimenti limitativi o ablativi della responsabilità genitoriale non possano essere mai motivati facendo riferimento a sindromi prive delle necessarie evidenze scientifiche, anche ove risultanti da patologie o disturbi comportamentali scientificamente rilevabili" (art. 1 comma 1° lett. b). Il riferimento evidente è alla cosiddetta Parental Alienation Syndrome (PAS) e alla stigmatizzazione dei casi di allontanamento dei figli dalle madri ritenute alienanti in casi di violenza domestica[9]. Mi chiedo tuttavia se sia opportuno l'inserimento esplicito di una tale disposizione nel testo della legge n.184. Come peraltro correttamente evidenziato dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, il problema pare essere piuttosto un difetto di specializzazione e di formazione del personale giudiziario che favorisce forme di vittimizzazione secondaria delle donne, anche tramite sommarie valutazioni di inadeguatezza genitoriale della madre e allontanamento anche forzato del figlio dalla stessa, talvolta con collocamento extrafamiliare[10]. In quest'ottica, appare decisamente più importante, seppur rischi di essere una misura di efficacia spuntata per mancanza di un espresso finanziamento[11], la previsione della necessità di una formazione specifica di magistrati, avvocati, medici, psicologi e assistenti sociali "in materia di violenza domestica e di genere".

Sempre in termini di presupposti dell'allontanamento e di prevenzione dello stesso, paiono inutili le previsioni della necessità di "interventi di sostegno e di aiuto a favore delle famiglie indigenti" (art. 1 comma 1° lett. c) e di "motivazione, nel provvedimento di affidamento, dell'esito negativo degli interventi di sostegno e di aiuto disposti ai sensi dell'articolo 1 della legge 4 maggio 1983, n. 184, indicando specificamente le misure che risultano essere state inutilmente adottate" (art. 1 comma 1° lett. d n.4). Gli interventi a favore delle famiglie indigenti, infatti, sono già previsti dalla legge vigente: l'art. 1 comma 2° della legge n.184 afferma espressamente che la condizione di indigenza dei genitori non può essere causa di allontanamento, mentre il comma 3° obbliga lo Stato, le regioni e gli enti locali a sostenere "i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l'abbandono e di consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia". L'art.79 bis, inoltre, prevede che "Il giudice segnala ai comuni le situazioni di indigenza di nuclei familiari che richiedono interventi di sostegno per consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia". Infine, una recentissima riforma ha ulteriormente ribadito che i provvedimenti di allontanamento "devono indicare espressamente le ragioni per le quali non si ritiene possibile la permanenza nel nucleo familiare originario" (art. 9 legge 29 luglio 2020, n. 107). Servirebbero piuttosto risorse economiche adeguate e servizi per mettere in atto i menzionati interventi di sostegno e aiuto: al contrario, la legge non stanziava alcun fondo per il finanziamento degli stessi. Quanto poi alla necessità di indicare specificamente nel provvedimento di affidamento le misure di sostegno e aiuto disposte a favore del nucleo e fallite, pare introdurre una rigidità eccessiva (l'art. 4 comma 3° già prevede opportunamente "Nel provvedimento di affidamento familiare devono essere indicate specificatamente le motivazioni di esso"): nei casi di allontanamento per violenza, potrebbero non esservi stati interventi di sostegno.

Franca mente irrealizzabile pare, infine, la previsione dell'esplicitazione dei requisiti di idoneità degli affidatari (art. 1 comma 1° lett. d n.3). La legge vigente, com'è noto, si limita a parlare genericamente di "famiglia... in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno" (art. 2 comma 1° legge n.184/1983), a somiglianza della disciplina dell'adozione che, dopo aver posto requisiti di età e status coniugale, parla di idoneità affettiva e capacità di "di educare, istruire e mantenere i minori che intendano adottare" (ivi, art. 6 comma

2°). Appare infatti impossibile declinare con precisione in termini generali e in astratto i caratteri di una genitorialità adeguata. Salvo l'intenzione legislativa sia quella di escludere dall'affidamento alcuni gruppi di persone, come per esempio le coppie dello stesso sesso.

2.2 Il collocamento “fuori della famiglia”

Anche in merito al collocamento al di fuori della famiglia nucleare, la proposta di legge contiene una serie di disposizioni superflue.

Anzitutto, il testo unificato prevede l'esplicitazione dell'“ordine di priorità dei provvedimenti adottabili a tutela del minore”: anzitutto “l'allontanamento del genitore che ha assunto condotte pregiudizievoli per l'incolumità psico-fisica del minore o, in subordine, all'affidamento ai familiari del minore con cui lo stesso abbia rapporti significativi privilegiando, in caso di assenza di familiari idonei e disponibili alla cura, l'affidamento presso una famiglia affidataria rispetto all'inserimento in una comunità di tipo familiare” [\[12\]](#). Purtuttavia, l'allontanamento del genitore (*rectius* dell'adulto maltrattante, come giustamente prevedono gli artt. 330 e 333 cod. civ., consentendo dunque per esempio anche l'allontanamento del partner del genitore) era già stato introdotto come scelta prioritaria nel codice civile dalla legge n.154 del 2001. Costituisce poi pacifica applicazione del principio del superiore interesse del minore che i familiari con cui il minore abbia già un rapporto affettivo significativo debbano essere preferiti per l'affidamento, a parità di condizioni (cioè quando non sussistano specifici elementi che facciano invece optare per un collocamento presso terzi, per esempio perché i familiari hanno un comportamento collusivo con i genitori maltrattanti), essendo necessario assicurare la continuità delle relazioni affettive significative per il minore. Infine, il favore del collocamento in una famiglia affidataria rispetto a quello in comunità di tipo familiare è già espressamente stabilito dalla legge (art.2 comma 2°).

Ugualmente inutili appaiono la previsione di divieto di separazione della fratria, “derogabile solo in casi di assoluta necessità di tutela dei minori stessi”, del “diritto del minore di frequentare i genitori, gli altri familiari e tutti i soggetti con cui abbia rapporti significativi e, comunque, di mantenere i contatti con essi, durante il periodo di collocamento fuori del suo contesto domestico abituale, salva diversa disposizione motivata dell'autorità giudiziaria” e che “qualora, a seguito di un periodo di affidamento, il minore faccia ritorno nella famiglia d'origine o sia dato in affidamento a un'altra famiglia o sia adottato da un'altra famiglia, è comunque tutelata, se rispondente all'interesse del minore, la continuità delle positive relazioni socio-affettive consolidate durante l'affidamento”. Tutte e tre le previsioni, infatti, sono espressione del già citato diritto del minore alla conservazione degli affetti e della vita familiare. In particolare, il mantenimento dei rapporti con i genitori e gli altri familiari durante il collocamento extrafamiliare è espressamente previsto dalla legge (art. 4 comma 3° legge n.184/1983) in quanto funzionale all'obiettivo ultimo dell'affidamento che è il rientro del minore nella famiglia di origine al termine delle difficoltà che ne avevano determinato l'allontanamento. La legge n.173 del 2015, inoltre, ha espressamente riconosciuto il diritto del minore alla continuità degli affetti maturati nel quadro di un affidamento familiare.

Pleonastica è poi la previsione dell'inserimento legislativo della cura affettiva del minore tra gli obblighi degli affidatari (art. 1 comma 1° lett. f). La scelta è simmetrica all'introduzione, a opera della Riforma della filiazione del 2012-2013, dell'obbligo di assistenza morale della prole minorenni da parte dei genitori (art. 315 cod. civ. novellato). Come già all'epoca per i genitori, nessuno dubita infatti che l'obbligo di istruire, mantenere ed educare i minori in affidamento ricomprenda anche le cure spirituali e quindi un legame affettivo.

Superflua pare anche la norma che riconosce il “diritto del minore di essere ascoltato e il corrispondente obbligo di ascolto da parte del giudice”, salvo casi determinati (art. 1 comma 1° lett. d n.8). L'ascolto del minore costituisce un diritto pacificamente riconosciuto sia a livello nazionale (art. 315 bis e art. 336bis cod. civ.) e internazionale (art. 12 Convenzione delle Nazioni Unite sui

diritti dell'infanzia, riconosciuta dalla sentenza della Corte cost. n.1 del 2002 norma di applicazione diretta idonea e integrare il diritto nazionale con riconoscimento della necessità dell'ascolto del minore come parte sostanziale dei procedimenti *de potestate*).

Condivisibile è certamente la previsione di "introdurre disposizioni volte a individuare particolari modalità di esecuzione dei provvedimenti di affidamento, allontanamento e collocamento dei minorenni" (art. 1 comma 1° lett. i), ma in concreto la previsione pare anche qui inutile poiché la legge delega non individua in concreto alcun principio guida cui il Governo debba ispirarsi nella redazione.

Infine, preziose, ma di difficile attuazione in assenza di un apposito stanziamento di bilancio[13], sono l'istituzione di una "banca di dati centralizzata e completa delle informazioni riguardanti i minori collocati al di fuori della famiglia di origine" (art. 1 comma 1° lett. g), di "una banca di dati nazionale degli aspiranti affidatari, degli affidatari, nonché delle case-famiglia e delle comunità di tipo familiare e degli enti destinati ad accogliere i minori, previo coordinamento con le banche di dati già esistenti" (ivi, lett. h)[14], nonché di un "Osservatorio nazionale sulle comunità di tipo familiare" (ivi, lett. m)[15]. Analogamente alla previsione della necessità di "presentazione, con cadenza annuale, da parte del Ministro della giustizia e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, della relazione al Parlamento riguardante il monitoraggio, a livello nazionale e regionale, del numero dei minori fuori della famiglia" (ivi, lett. m n.3), l'obiettivo è quello di conoscere in modo adeguato il fenomeno dei minori fuori famiglia e di garantire un adeguato monitoraggio dello stesso[16].

Devono invece essere criticati altri contenuti della riforma. Essi appaiono in effetti ispirati dall'onda lunga di sfiducia verso i servizi socio-assistenziali territoriali e gli enti del terzo settore originata dal caso Bibbiano[17] e tradotta nell'obiettivo di una maggior giurisdizionalizzazione del collocamento fuori famiglia.

Un primo aspetto è la riduzione della durata massima dell'affidamento familiare dai ventiquattro mesi attuali, prorogabili con provvedimento del tribunale per i minorenni (art. 4 comma 4° legge n.184) a dodici mesi (art. 1 comma 1° lett. d n.5). E' infatti ben noto ai professionisti che nella grande maggioranza delle vulnerabilità familiari che richiedono l'allontanamento dei figli sono necessari più di dodici mesi perché il nucleo d'origine diventi/ridiventi sufficientemente idoneo all'accoglienza della prole. In questo senso devono essere lette le statistiche sulla durata degli affidi che indicano come nella maggioranza dei casi la durata sia superiore al biennio previsto dal legislatore[18]. Sembra dunque che una disposizione di tale fatta non sarà in concreto idonea ad accorciare la durata dei collocamenti extrafamiliari, ma costituirà indubbiamente un aggravio per i tribunali per i minorenni (e il futuro tribunale delle famiglie) chiamati a rivalutare necessariamente la situazione dopo dodici mesi e a pronunciarsi con un provvedimento "nel contraddittorio tra le parti".

In secondo luogo, si prevede la "possibilità di presentare presso il tribunale unico per le persone, i minorenni e le famiglie le domande delle coppie e delle persone singole che si rendono disponibili all'affidamento familiare di uno o più minori" (art. 1 comma 1° lett. e). La norma rischia tuttavia di alimentare confusione tra affidamento e adozione (solo per quest'ultima, a oggi, è prevista la presentazione di una "dichiarazione di disponibilità" al tribunale per i minorenni)[19], gravando altresì i tribunali di compiti ulteriori e nuovi (la valutazione dell'idoneità degli aspiranti affidatari, oggi demandata ai servizi territoriali). Deve, infine, essere ribadito che l'affido è uno strumento di politica sociale la cui realizzazione dipende in larghissima misura dai servizi socio-assistenziali territoriali. In ragione della competenza legislativa esclusiva delle regioni e delle province autonome in materia di servizi sociali e quella dei comuni per gli interventi regolamentari questo comporta realtà significativamente differenziate nei diversi territori che compongono il nostro Paese e ostacola inevitabilmente l'implementazione di questo tipo di disposizioni.

[1] I progetti di legge di cui il testo unificato intende costituire la sintesi sono: C. 2102 Bazoli, C. 2264 Locatelli, C. 2897 Ascari, C. 2937 Giannone, C. 2796 Bellucci e C. 3148 Boldrini.

[2] Così il resoconto dei lavori della II Commissione permanente, Camera dei Deputati, 5 luglio 2022, p.24.

[3] In Piemonte questo slogan è assunto addirittura a titolo del “Disegno di Legge regionale 3 dicembre 2019, n. 64, “Allontanamento zero. Interventi a sostegno della genitorialità e norme per la prevenzione degli allontanamenti””.

[4] La relazione è stata approvata all’unanimità nella seduta del 20 aprile 2022 dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio e ogni altra violenza di genere.

[5] Una tappa decisa di questo percorso è a mio avviso l’ordinanza della Cassazione 25 gennaio 2021, n. 1476. La vicenda concerneva la dichiarazione dello stato di adottabilità di una bambina di sette anni in affidamento familiare da quando aveva cinque mesi e i cui genitori erano stati poi dichiarati entrambi decaduti dalla responsabilità genitoriale: secondo i giudici di merito, il padre e la madre erano inidonei a crescerla, sebbene la mamma dimostrasse interesse per la figlia e partecipasse a un percorso di sostegno alla genitorialità organizzato dai servizi. Gli ermellini, proprio invocando la giurisprudenza europea e in particolare la sentenza *Zhou c. Italia* della Corte europea dei diritti umani, cassano con rinvio la pronuncia di secondo grado ritenendo che i giudici di merito debbano valutare se è nell’interesse della bambina mantenere dopo l’adozione rapporti giuridici con i genitori, pur definitivamente inidonei a prendersene cura.

[6] La Commissione è stata istituita con legge 29 luglio 2020, n. 107.

[7] Mi limito peraltro a ricordare che, diversamente da quella che è l’opinione comune, gli allontanamenti di minorenni dalla famiglia nucleare sono in Italia (fortunatamente) ben inferiori rispetto alla media europea. Cfr. l’analisi di P. Ricchiardi e C. Coggi, *L’affido familiare: dalla ricerca ai bisogni formativi emergenti*, in *Lifelong, Lifewide Learning (LLL)*, 2020, n.36, 149.

[8] Nel caso *Paradiso e Campanelli c. Italia* (cfr. App. Campobasso 28 febbraio 2012, avallata da Corte eur. dir. umani, sentenza 24 gennaio 2017, ricorso n. 25358) era stato dichiarato lo stato di adottabilità di un minore concepito e nato all’estero mediante maternità per surrogazione: a favore della pronuncia, i giudici di merito avevano invocato la violazione delle norme nazionali che vietano tale tecnica di procreazione unitamente al fatto che in concreto non vi fosse alcun vincolo biologico con la coppia che lo avevano poi accolto, e ciò pur se l’inserimento all’interno della famiglia di accoglienza era sostanzialmente positivo per il bambino. Nel caso del figlio della cosiddetta “coppia dell’acido”, l’allontanamento alla nascita dalla madre detenuta e la successiva dichiarazione dello stato di adottabilità era intervenuto in quanto i genitori, avendo ordito e commesso azioni gravissime pur consapevoli dello stato di gravidanza della donna (e anzi, pare, in ragione dello stesso), avevano mostrato sia assenza di pensiero e di sentimento rispetto alla vita che si stava formando, sia una completa preponderanza di aspetti inerenti alla dimensione aggressiva e rivendicativa (Trib. min. Milano, 5 ottobre 2016, inedita).

[9] Si vedano i risultati della già menzionata indagine della Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio: l’analisi di alcuni casi emblematici dimostra come, in casi di allegata violenza domestica, la madre tenda a essere considerata di per sé inadeguata perché ostacola la relazione del figlio con il padre e come questa valutazione di inadeguatezza porti talvolta addirittura all’allontanamento con prelievo forzoso del minore.

[10] Cfr. Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, *La vittimizzazione secondaria delle donne che subiscono violenza e dei loro figli nei procedimenti che disciplinano l’affidamento e la responsabilità genitoriale*, Roma, 2022, p.86.

[11] Può citarsi come esempio virtuoso la legge 9 gennaio 2006, n. 7 *Disposizioni concernenti la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile* che prevede specifici finanziamenti per le campagne informative rivolte agli immigrati e la formazione degli insegnanti delle scuole dell’obbligo e del personale sanitario.

[12] Art. 1 comma 1° lett. d n. 1. Non solo si prevede che tale ordine di priorità sia reso esplicito nella legge n.184 del 1983, ma anche che il giudice debba espressamente motivare un eventuale discostamento dallo stesso: cfr. art. 1 comma 1° lett. d n.4.

[13] Emblematica mi pare l’esperienza della banca dati nazionale dei minorenni dichiarati adottabili e dei coniugi “aspiranti all’adozione nazionale e internazionale”: avrebbe dovuto essere attivata 21 anni fa ma a oggi non è ancora operativa!

[14] La necessità di dati periodici e accurati era già stata più volte sottolineata dal Comitato per i diritti dell'infanzia nelle sue Osservazioni conclusive ai rapporti periodici italiani. Cfr. da ultimo Osservazioni conclusive, 2019. Inoltre, l'esigenza di una tale banca dati è segnalata da tempo dal terzo settore: cfr. i rapporti CRC. Va peraltro sottolineato che la realizzazione di una tale banca dati a livello nazionale appare molto difficile in ragione del fatto delle competenze regionali e comunali in materia di affidamento familiare.

[15] Tra le sue competenze si prevede "monitorare le strutture di accoglienza di minori, sottoponendole a controlli periodici e non preannunciati sulla regolare tenuta della documentazione, anche contabile, sulla salubrità dei locali e sulle condizioni di benessere psicofisico dei minori ospitati;... effettuare segnalazioni alle autorità competenti in ordine allo stato delle comunità di tipo familiare e alle condizioni del soggiorno dei minori presso di esse". Pare dunque necessaria un'integrazione con il sistema già esistente, segnatamente le commissioni di vigilanza e le procure minorili.

[16] Pare tuttavia opportuno segnalare che viene già pubblicata la Relazione sullo stato di attuazione della l. n. 149/2001 ai sensi dell'art. 39 della stessa legge.

[17] Un esempio ulteriore rispetto a quelli citati subito infra nel testo è la previsione che "per gli assistenti sociali un obbligo di tirocinio post-laurea con indirizzi specifici di durata annuale" (art. 1 comma 1° lett. j): l'esigenza di una formazione specialistica post laurea per intervenire nell'ambito della protezione dei minori e in generale nel contesto autoritativo, esigenza peraltro comune anche agli psicologi, è certamente condivisibile ma non sembra potersi soddisfare di per sé tramite un tirocinio. In ogni caso, si tratterebbe di un obbligo che andrebbe a modificare l'ordinamento professionale sancito con legge dello Stato poiché oggi l'accesso alla professione è consentito con laurea triennale ed esame di Stato e andrebbe altresì chiarito se si tratterebbe di un obbligo suppletivo per i soli assistenti sociali che operino nell'area minori.... Un altro esempio è dato dalla previsione di "un sistema per l'accreditamento, da parte dell'autorità governativa, delle organizzazioni di volontariato dotate dei necessari requisiti di professionalità in materia di affidamento familiare" (lett. p). Un terzo esempio è la previsione di "modifiche al codice penale introducendo specifiche aggravanti nel caso di maltrattamenti ai danni di minori in affidamento familiare o collocati in comunità e prevedendo nuove fattispecie di reato dirette a punire i casi riguardanti gli operatori dei servizi sociali che, nell'ambito dei procedimenti di affido o adozione dei minori, diano pareri mendaci o affermino fatti non conformi al vero, o che, sempre in riferimento a tale ambito, violino i propri doveri professionali" (ivi, lett. w).

[18] Secondo gli ultimi dati disponibili, il 60,7% degli affidi dura più di due anni. Fonte: Ministero del Lavoro, Quaderni della ricerca sociale 49. Bambini e ragazzi in affidamento familiare e nei servizi residenziali per minorenni. Anno 2019, Roma, 2022.

[19] Confusione tra affidamento e adozione che pare ingenerata anche da altre previsioni, per esempio che "prevedere che le domande di affidamento familiare, le domande di adozione e le dichiarazioni dello stato di adottabilità siano inserite in una rete informatica nazionale" (art. 1 comma 1° lett. q).

02/08/2022