

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5737

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato **BURANI PROCACCINI**

Introduzione dell’istituto dell’affidamento familiare internazionale e disposizioni in materia di organizzazione e funzioni della Commissione per le adozioni internazionali

Presentata il 22 marzo 2005

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge è volta a introdurre nel quadro normativo italiano il nuovo istituto giuridico dell’affidamento familiare internazionale. Il progetto di legge apporta una serie di modifiche alle disposizioni che disciplinano le adozioni e l’affidamento e in tale senso vengono introdotti dieci nuovi articoli alla legge 4 maggio 1983, n. 184, segnatamente gli articoli da 5-*bis* a 5-*undecies*. Si prevede, inoltre, una revisione del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1999, n. 492, concernente la costituzione ed il funzionamento della Commissione per le adozioni internazionali e, infine, viene modificato l’articolo 33 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

La proposta di legge scaturisce da una attenta analisi svolta dalla Commissione parlamentare per l’infanzia nell’ambito di una indagine conoscitiva sull’adozione e l’affidamento, deliberata nella seduta del 15 maggio 2003 e conclusasi con un documento approvato nella seduta del 27 ottobre 2004. Partendo dall’analisi sul semiabbandono permanente in cui versano molti minori anche all’estero e da esperienze quali il progetto Ungheria della Commissione per le adozioni internazionali (CAI), la Commissione considera maturi i tempi per introdurre una proposta per l’affidamento familiare internazionale quale ulteriore nuovo strumento per completare il ventaglio di soluzioni a favore dei diritti dell’infanzia.

In considerazione degli argomenti trattati e delle problematiche discusse, la Commissione ritiene che l'introduzione nel nostro sistema giuridico dell'istituto dell'affidamento familiare internazionale si renda necessaria al fine di completare il sistema italiano di protezione del minore. Secondo la Commissione, la previsione di tale nuovo istituto deve avvenire 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, vale a dire: *a)* tutela dell'interesse superiore del minore; *b)* instaurazione di un sistema di cooperazione tra gli Stati contraenti al fine di assicurare, tramite rapporti bilaterali, il rispetto di tali garanzie.

L'ipotesi di introdurre nel nostro ordinamento l'istituto dell'affidamento familiare internazionale nasce dalla necessità di offrire un ventaglio di opportunità per i bambini in età prescolare e scolare e per i bambini cosiddetti « grandicelli » (adolescenti), in stato di grave disagio socio-familiare, di abbandono o di semiabbandono permanente.

Più in particolare, la possibilità di accedere all'istituto dell'affidamento familiare internazionale potrà essere rivolta a quei minori che non siano adottabili ovvero ai minori cosiddetti « grandi », di età superiore ai 9/10 anni, che, pur essendo in stato di adottabilità, hanno meno possibilità di trovare una famiglia disposta ad accoglierli, sia per motivi legati all'età che per trascorsi personali difficili.

In questo senso la Commissione ritiene di formulare due distinte previsioni a seconda della condizione dei minori:

1) quella in cui l'affidamento è finalizzato al compimento di un particolare progetto (sia esso di cure sanitarie, di studio o di formazione professionale) e abbia dunque una limitazione temporale precisa;

2) quella in cui l'affidamento, in seguito a un congruo periodo di inserimento familiare, che verifichi la positività

della relazione, possa trasformarsi in adozione.

La prima previsione sarebbe rivolta ai minori che non possiedono lo stato di adottabilità, ma che si trovano in stato di semiabbandono permanente. La seconda ipotesi interessa invece i minori dichiarati adottabili, che potrebbero venire accolti in famiglie già provviste del decreto di idoneità all'adozione internazionale, disponibili al progetto di affidamento internazionale, riconosciute adatte a questo tipo di esperienza e preparate all'accoglienza dei bambini più grandi.

Il soggetto incaricato di controllare e di vigilare sulle attività degli enti autorizzati all'affidamento familiare internazionale dovrebbe essere individuato nella CAI che, nel quadro di un sistema di riforma allo scopo realizzato, potrebbe istituire un apposito albo. Saranno poi gli stessi enti autorizzati a elaborare progetti limitati o prolungati nel tempo rivolti ai minori. Gli aspiranti genitori affidatari dovranno comunicare la loro disponibilità agli enti autorizzati dalla CAI all'affidamento familiare internazionale, aderendo al progetto da essi elaborato.

Si ritiene tuttavia che nel caso dell'affidamento familiare internazionale a progetto (prima ipotesi) anche singoli aspiranti e non solo le coppie possano accedere all'istituto dell'affidamento familiare internazionale 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 n. 184 del 1983.

Per dare corso all'affidamento familiare internazionale è opportuno un attento monitoraggio delle persone che accoglieranno i minori stranieri.

L'introduzione nel nostro sistema giuridico dell'affidamento familiare internazionale, disposta dalla presente proposta di legge, potrebbe inoltre rappresentare uno strumento idoneo a tenere conto di 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 familiare.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

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

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

a) dopo l'articolo 5, è inserito il seguente titolo:

TITOLO I-ter.

DELL'AFFIDAMENTO FAMILIARE INTERNAZIONALE

ART. 5-bis. — 1. 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 qualora sia stato accertato che non è possibile procedere ad un affidamento familiare nei loro Stati di provenienza, possono essere affidati ad una famiglia italiana che sia in grado con le proprie risorse materiali e affettive di assicurare agli stessi l'adeguato inserimento nell'ambito familiare e sociale.

ART. 5-ter. — 1. L'affidamento familiare internazionale può avere luogo con Paesi esteri che riconoscono tale istituto giuridico e stabiliscono, anche mediante accordi bilaterali, regole di attuazione del relativo procedimento che tengono conto dei seguenti principi:

a) l'affidamento familiare internazionale può essere disposto esclusivamente nel superiore interesse del minore e nel rispetto dei diritti fondamentali che gli sono riconosciuti dalle norme di diritto internazionale;

b) l'affidamento familiare internazionale deve essere realizzato nel rispetto della normativa vigente in materia di immigrazione;

c) l'affidamento familiare internazionale può avere una durata massima di due anni, periodo predefinito in funzione di un programma di intervento volto al recupero della situazione di difficoltà del nucleo familiare di origine, ovvero allo svolgimento di cure sanitarie che necessitano al minore, ovvero alla frequenza di corsi di studio e formazione utili per il minore. Tale periodo può essere suscettibile di proroga nel caso in cui è valutato che la sospensione dell'affidamento può essere pregiudizievole per il minore;

d) per ogni affidamento familiare internazionale deve essere predisposto un progetto finalizzato al recupero delle condizioni di difficoltà che lo hanno determinato, in attuazione di un programma di cooperazione.

ART. 5-*quater*. — 1. Le famiglie costituite da cittadini italiani o da stranieri residenti in Italia che intendono accogliere uno o più minori residenti all'estero in affidamento familiare internazionale presentano la dichiarazione di disponibilità ai servizi socio-assistenziali degli enti locali, singoli o associati, del proprio luogo di residenza, i quali di concerto con il difensore civico, previsto dall'articolo 11 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ove sia stato istituito, e gli enti e le associazioni autorizzati di cui all'articolo 39, comma 1, lettera c), verificano l'idoneità della famiglia richiedente a procedere a un affidamento, sulla base della quale rilasciano una dichiarazione di autorizzazione al procedimento di autorizzazione familiare internazionale.

2. I servizi socio-assistenziali, compiuti gli adempimenti di cui al comma 1, comunicano al tribunale per i minorenni del distretto in cui hanno la residenza gli aspiranti all'affidamento familiare internazionale la disponibilità resa dalla coppia all'affidamento stesso e la relativa dichiarazione di autorizzazione o di diniego al procedimento, affinché il tribunale medesimo possa accertarne, anche successivamente all'ingresso del minore in Italia, la conformità ai principi fondamentali che

regolano l'affidamento familiare internazionale.

ART. 5-*quinquies*. — 1. Gli aspiranti all'affidamento familiare internazionale che hanno ricevuto la dichiarazione di autorizzazione di cui all'articolo 5-*quater* devono conferire l'incarico di curare la procedura di affidamento familiare internazionale a uno degli enti autorizzati di cui all'articolo 39, comma 1, lettera c).

ART. 5-*sexies*. — 1. Gli enti che sono stati autorizzati ad attivare ciascuna procedura di affidamento familiare internazionale devono avere ricevuto dalle autorità preposte del Paese estero di residenza del minore, quale presupposto di procedibilità all'affidamento stesso, una attestazione della sussistenza delle seguenti condizioni:

a) che il minore è provvisoriamente privo del suo ambiente familiare o, qualora viva in famiglia, che il permanere nella stessa può arrecargli grave pregiudizio;

b) che per il minore non è possibile procedere a un affidamento familiare nel suo Stato di provenienza;

c) che, nel caso di un minore accolto in un istituto di assistenza, il suo permanere presso di esso può essergli pregiudizievole, anche in considerazione dell'età;

d) che il consenso all'affidamento familiare internazionale è stato prestato liberamente e per iscritto dai genitori o dai soggetti esercenti la potestà e dalle autorità interessate nelle forme stabilite dalla legge dello Stato di residenza del minore straniero;

e) che il minore, tenuto conto della sua età e della sua capacità di discernimento, ha prestato liberamente il proprio consenso all'affidamento familiare internazionale ed è stato comunque ascoltato in proposito.

2. L'ente autorizzato che ha ricevuto l'incarico di curare la procedura di affidamento familiare internazionale, nello

svolgimento delle proprie funzioni, provvede a:

a) informare gli aspiranti all'affidamento sulla procedura che deve essere eseguita per la realizzazione dell'affidamento in Italia e nel Paese estero di residenza del minore;

b) svolgere le pratiche necessarie per la realizzazione dell'affidamento internazionale nel Paese estero con cui lo stesso ente ha stabilito accordi per la realizzazione di affidamenti familiari internazionali, in collaborazione con le autorità estere preposte;

c) inviare, in prima istanza, alle autorità estere competenti la domanda di disponibilità della coppia ad accogliere temporaneamente un minore unitamente al provvedimento di autorizzazione ad essa rilasciato dall'autorità italiana, affinché le medesime autorità estere possano procedere a un abbinamento con un minore in difficoltà temporanea;

d) ricevere dall'autorità estera la proposta di abbinamento con uno o più minori, verificando che in essa sia espressa la motivazione per cui si procede ad un affidamento familiare internazionale e la durata dello stesso, curando che sia accompagnata da tutte le informazioni di carattere sanitario riguardanti il minore, dalle notizie riguardanti la sua famiglia di origine e le sue esperienze di vita, nonché dall'indicazione delle modalità attraverso le quali i genitori e gli altri componenti del nucleo familiare di origine intendono mantenere i rapporti con il minore;

e) comunicare alla famiglia aspirante tutte le informazioni riguardanti il minore e raccogliere dalla stessa il consenso ovvero il dissenso a procedere all'affidamento familiare internazionale;

f) informare l'autorità estera della decisione presa dalla famiglia e, in caso positivo, procedere alla richiesta presso l'autorità estera del provvedimento con il quale deve essere disposto l'affidamento familiare internazionale;

g) trasmettere ai servizi socio-assistenziali degli enti locali del luogo di residenza della famiglia aspirante all'affidamento familiare internazionale, al difensore civico, ove istituito, e al tribunale per i minorenni copia del provvedimento con cui l'autorità straniera ha disposto l'affidamento del minore, affinché possano svolgere attività di sostegno al nucleo familiare affidatario fin dall'ingresso del minore in Italia;

h) trasmettere il provvedimento di cui alla lettera g) alla Commissione per le adozioni e per gli affidamenti familiari internazionali, di cui all'articolo 38, unitamente ad altra documentazione necessaria, affinché autorizzi l'ingresso del minore in Italia;

i) durante tutto il periodo di permanenza del minore in Italia, curare la redazione di relazioni periodiche che descrivono l'andamento dell'affidamento familiare internazionale, con particolare attenzione all'inserimento del minore nell'ambito familiare di accoglienza, nonché in ogni altro contesto sociale dallo stesso frequentato, da inoltrare alle competenti autorità del Paese di origine del minore.

ART. 5-*septies*. — 1. La Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali, ricevuta la dichiarazione di autorizzazione all'affidamento familiare internazionale della coppia aspirante e altra pertinente documentazione rilasciata dai servizi socio-assistenziali, unitamente ad altra documentazione rilasciata dalle competenti autorità estere, di cui all'articolo 5-*sexies*, e sentito l'ente autorizzato incaricato della procedura di affidamento sulla possibilità di procedere a un affidamento, certifica, qualora ne ricorrano i presupposti, che l'affidamento familiare internazionale risponde al superiore interesse del minore e lo dichiara efficace in Italia, autorizzando l'ingresso e la residenza in Italia del minore straniero per la durata dell'affidamento; dispone altresì l'attribuzione in capo al sindaco del luogo di residenza della famiglia aspirante all'affidamento familiare internazionale o

alla persona del servizio socio-assistenziale che ha seguito la coppia nella fase di verifica della sua idoneità, ai sensi dell'articolo 5-*quater*, comma 1, della potestà tutelare per tutto il periodo di permanenza del minore in Italia.

2. La Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali non procede alla dichiarazione di efficacia di cui al comma 1 quando non risultano integralmente rispettate le condizioni previste dagli articoli 5-*bis* e 5-*ter*.

ART. 5-*octies*. — 1. L'autorità estera può, con provvedimento motivato, disporre in ogni momento la sospensione dell'affidamento familiare internazionale e il reinserimento del minore nel proprio nucleo familiare, nel caso in cui è cessata la difficoltà della famiglia di origine o nel caso in cui, su segnalazione dell'ente autorizzato, sono emerse difficoltà di gestione dell'affidamento da parte della coppia affidataria.

2. I provvedimenti di cui al comma 1 e gli eventuali provvedimenti di proroga della durata dell'affidamento familiare internazionale pronunciati dall'autorità estera sono tempestivamente trasmessi, a cura dell'ente autorizzato incaricato, alla Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali, che ne dichiara l'efficacia.

3. Nel caso in cui sia disposta la sospensione dell'affidamento familiare internazionale l'ente autorizzato incaricato ha il compito di garantire il rientro del minore nel proprio Paese di origine.

ART. 5-*nonies*. — 1. Nel caso si sia proceduto a una o più proroghe del periodo di affidamento familiare internazionale a causa del mancato recupero della condizione di difficoltà che ha dato luogo all'affidamento e l'autorità estera competente abbia verificato lo stato di abbandono, o di semiabbandono se legalmente previsto, del minore, e qualora la coppia affidataria abbia ottenuto dal tribunale per i minorenni l'idoneità all'adozione internazionale, la stessa può presentare la sua disponibilità ad accogliere il minore in

adozione internazionale, o aperta, nel caso tale istituto sia riconosciuto.

ART. 5-*decies*. — 1. Le associazioni che intendono svolgere attività finalizzata alla realizzazione dell'affidamento familiare internazionale, per essere autorizzate ai sensi dell'articolo 39, comma 1, lettera *c*), devono essere in possesso dei seguenti requisiti:

a) non avere fini di lucro e assicurare una gestione contabile trasparente;

b) essere dirette e composte da persone con adeguata formazione e competenza nel campo degli affidamenti familiari internazionali, con idonee qualità morali;

c) avvalersi dell'apporto di professionisti in campo sociale, giuridico e psicologico, iscritti ai relativi albi professionali, che abbiano la capacità di sostenere adeguatamente la famiglia prima, durante e dopo l'affidamento.

ART. 5-*undecies*. — 1. L'Autorità centrale italiana in materia di affidamento familiare internazionale è individuata nella Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali, di cui agli articoli 38 e 39 »;

b) all'articolo 38, comma 1, le parole: « la Commissione per le adozioni internazionali » sono sostituite dalle seguenti: « la Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali »;

c) all'articolo 39, comma 1:

1) all'alinea, le parole: « la Commissione per le adozioni internazionali » sono sostituite dalle seguenti: « La Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali »;

2) alla lettera *a*), dopo le parole: « per le adozioni » sono inserite le seguenti: « e gli affidamenti familiari » e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « e di affidamento familiare »;

3) alla lettera *b*), le parole: « adozione internazionale » sono sostituite dalle

seguenti: « adozione e affidamento familiare internazionali »;

4) alla lettera *c*), le parole: « degli enti di cui all'articolo 39-ter » sono sostituite dalle seguenti: « delle associazioni e degli enti di cui agli articoli 5-decies e 39-ter »;

5) alla lettera *e*), le parole: « di adozione internazionale » sono sostituite dalle seguenti: « di adozione e di affidamento familiare internazionali »;

6) alla lettera *f*), le parole: « dell'adozione internazionale » sono sostituite dalle seguenti: « dell'adozione e dell'affidamento familiare internazionali »;

7) alla lettera *g*) sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « e dell'affidamento familiare »;

8) alla lettera *h*) sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « o di affidamento familiare »;

9) alla lettera *i*), dopo le parole: « dell'adozione » sono inserite le seguenti: « o dell'affidamento familiare »;

10) alla lettera *l*), le parole: « con enti diversi da quelli di cui all'articolo 39-ter » sono sostituite dalle seguenti: « con associazioni ed enti diversi da quelli di cui agli articoli 5-decies e 39-ter »;

d) all'articolo 39, comma 2, dopo le parole: « all'adozione » sono inserite le seguenti: « o all'affidamento familiare »;

e) all'articolo 39, comma 4, dopo le parole: « delle adozioni » sono inserite le seguenti: « e degli affidamenti familiari »;

f) all'articolo 39-bis, le parole: « per l'adozione internazionale », ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: « per l'adozione e l'affidamento familiare internazionali »;

g) all'articolo 39-ter, comma 1:

1) alla lettera *a*), le parole: « dell'adozione internazionale » sono sostituite dalle seguenti: « dell'adozione e dell'affidamento familiare internazionali »;

2) alla lettera *b*) sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « o l'affidamento familiare »;

3) alla lettera *e*), dopo le parole: « all'adozione » sono inserite le seguenti: « o all'affidamento familiare »;

4) alla lettera *f*), le parole: « dell'adozione internazionale » sono sostituite dalle seguenti: « dell'adozione e dell'affidamento familiare internazionali ».

ART. 2.

(Organizzazione e funzioni della Commissione per le adozioni e gli affidamenti familiari internazionali).

1. Al fine di dare attuazione alle disposizioni della presente legge, con apposito regolamento, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, 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 degli affari esteri, dell'interno, della giustizia e della salute, si provvede alle necessarie modificazioni al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1999, n. 492.

2. Il regolamento emanato ai sensi del comma 1 disciplina, in particolare, la riorganizzazione interna della Commissione di cui agli articoli 38 e 39 della legge 4 maggio 1983, n. 184, come da ultimo modificati dalla presente legge, sulla base dei seguenti principi:

a) stabilire la disciplina delle procedure che le associazioni e gli enti autorizzati per gli affidamenti familiari internazionali, di cui agli articoli 5-*decies* e 39-*ter* della legge 4 maggio 1983, n. 184, come modificata dalla presente legge, devono rispettare per ottenere l'autorizzazione a operare e per chiedere eventuali modifiche o revoche del relativo provvedimento, nonché la disciplina dei requisiti

richiesti per l'ottenimento dell'autorizzazione e la conseguente iscrizione all'albo;

b) conferire, da parte del presidente della Commissione, la delega a uno o più componenti della stessa di funzioni riferite a settori omogenei di intervento, individuati ai sensi della lettera *c)*;

c) riorganizzare le funzioni della Commissione in appositi settori di intervento, individuati per i seguenti ambiti:

1) attività di controllo sugli enti autorizzati in merito alle procedure inerenti le adozioni internazionali;

2) gestione delle attività inerenti all'organizzazione e al controllo delle procedure di affidamento familiare internazionale, nonché attività di controllo sulle associazioni e sugli enti autorizzati in merito allo svolgimento delle relative procedure;

3) attività di informazione sull'adozione internazionale e sull'affidamento familiare internazionale alle coppie e attività di informazione e di formazione a tutti gli operatori del settore;

4) gestione dei rapporti internazionali con i Paesi esteri, ivi compresi quelli 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, favorendo ogni accordo teso a migliorare l'attuazione delle procedure di affidamento familiare internazionale e di adozione internazionale, anche mediante la stipula di apposite convenzioni;

d) incremento della dotazione organica della segreteria tecnica della Commissione 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, senza nuovi oneri per la finanza pubblica.

ART. 3.

(Modifiche all'articolo 33 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286).

1. All'articolo 33 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, lettera a), sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: « Al fine di evitare che la realizzazione di tali programmi possa comportare, anche solo indirettamente, la violazione o la non applicazione dei principi e delle disposizioni della 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, sono esclusi dai programmi solidaristici di accoglienza temporanea i minori per i quali sussistono le condizioni per l'affidamento familiare internazionale di cui agli articoli 5-*bis* e seguenti della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni. In tali programmi sono, invece, ricompresi i minori stranieri che risiedono temporaneamente in Italia presso centri di soggiorno appositamente organizzati dagli enti locali; »;

b) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 3-*bis*. Il Comitato cura ogni due anni la redazione di una relazione sull'attività svolta e la trasmette al Parlamento ».

2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, è conseguentemente modificato, in attuazione del presente articolo, il regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 dicembre 1999, n. 535, in particolare prevedendo che i programmi solidaristici di accoglienza temporanea consistano, per i

minori di età superiore a quindici anni, nella realizzazione di programmi di studio e di formazione professionale e nell'istituzione presso il Comitato per i minori stranieri di un albo delle associazioni interessate alla realizzazione dei programmi medesimi.

PAGINA BIANCA

€ 0,30



14PDL0072130