

Convegno nazionale  
**ADOZIONE A AFFIDAMENTO FAMILIARE A LUNGO TERMINE.**  
**RIFLESSIONI E PROPOSTE “dalla parte dei minori”**  
organizzato da Anfaa, Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affidatarie,  
con il patrocinio della Regione Piemonte  
e con la collaborazione  
della Fondazione Promozione Sociale Onlus e di Prospettive Assistenziali  
Torino, Centro Incontri Regione Piemonte, 9 novembre 2009

PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE PER I MINORENNI  
DEL PIEMONTE E DELLA VALLE D'AOSTA

### **I presupposti etico-giuridici dello stato di adottabilità**

*Ennio Tomaselli, Procuratore minorile*

Si tratta di una relazione di sintesi, con taglio volutamente schematico, che, considerando lo specifico tema assegnato nel contesto dell'argomento generale del convegno, mira, evitando sovrapposizioni/ripetizioni rispetto al contributo del Tribunale minorile, ad evidenziare come vengono considerati nell'ottica del P.M. minorile, il cui ruolo ha assunto maggior rilievo con l'entrata in vigore delle disposizioni processuali della legge 149/01, “ i presupposti etico-giuridici dello stato di adottabilità” (in funzione sia della decisione se ricorrere o meno al TM con richiesta di apertura della relativa procedura che dei pareri da emettere nel corso od all'esito di essa) e, in tale contesto, come vengono individuati i criteri in base ai quali si chiede l'apertura della procedura di adottabilità o, diversamente e nel quadro di una procedura di volontaria giurisdizione da aprire o già in corso, un decreto che disponga un affido familiare a termine più o meno lungo.

Sappiamo tutti cosa intende la legge per “situazione di abbandono” (art.8 L.184/83) e come la Corte di Cassazione, con un orientamento ormai consolidato, interpreta tale nozione.

Il problema è soprattutto di fatto e consiste nel valutare se nel caso specifico vi sia o meno una situazione di carenza di assistenza morale e materiale (non dovuta a causa di forza maggiore di carattere transitorio) di gravità tale da compromettere le basilari esigenze di vita del minore e non rimediabile perché la famiglia d'origine non sarà in grado, secondo ogni ragionevole previsione, di fornire al minore l'assistenza necessaria in tempi compatibili con le predette esigenze e nonostante tutti i supporti già forniti e realisticamente fornibili e le misure già attuate, fra cui, eventualmente, **anche l'affido familiare** (la legge è esplicita nel dichiarare che lo stato di abbandono può sussistere anche quando il minore si trovi in affidamento).

Secondo l'impianto della L.184/83 l'affido è strumento destinato a fare fronte ad una situazione di **temporanea** mancanza di un ambiente familiare idoneo ed il suo epilogo “fisiologico” dovrebbe essere legato al venir meno della difficoltà temporanea della famiglia d'origine.

Sappiamo tutti che, spesso, non è così in quanto quelle difficoltà si rivelano, all'atto pratico, non temporanee e l'affido può diventare anche “ a tempo indeterminato”. Non era, invero, una situazione, realisticamente, imprevedibile: Francesco Santanera (leggo da materiali Anfaa) evidenzia che “*Purtroppo gli affidi sine die ci sono e ci saranno sempre. Era una situazione presente quando nel 1967 l'Anfaa e l'Ulces –Unione per la lotta contro l'emarginazione sociale – ne hanno promosso l'istituzione in Italia*”.

Anche nella mia esperienza ultraventennale di magistrato minorile (giudice e p.m.) in Torino ho riscontrato molte situazioni di questo tipo e mi sembra che si tratti di un fenomeno **che nel tempo tende, anzi, ad accentuarsi**, a mio avviso perché, in sintesi, in un contesto socio-economico-culturale sempre più complesso, “globalizzato” e reso problematico, assai spesso, anche da fattori non legati specificamente a carenze nelle capacità genitoriali ma che incidono, di fatto, sull'esercizio di esse e sulla concreta condizione del minore, i tempo medi di - spesso molto faticosa - risoluzione di tali problematiche aumentano, così come aumenta il bisogno, sovente insoddisfatto,

della famiglia d'origine di essere supportata da Servizi spesso, a loro volta, in crisi per "taglio di risorse" ed insufficienti investimenti anche progettuali (oltre che economici) da parte del livello politico-amministrativo.

Coerente con tale situazione di fondo è stata la modifica, apportata dalla L.149/01, dell'art.4 della 184/83, con la fissazione del termine di 24 mesi ma anche, nel contempo, con la sanzione della prorogabilità di esso, di fatto anche "sine die" dovendosi considerare un possibile quanto generico (almeno nella formulazione normativa) pregiudizio per il minore legato all'eventuale sospensione dell'affido.

L'affido a medio-lungo termine, ancorchè con la garanzia di un controllo demandato, dopo i 24 mesi, sempre al TM non è, dunque, nè *contra* nè *extra legem* sì che, in queste situazioni, si può procedere con l'affido, per l'appunto, sul medio-lungo periodo (non di rado, di fatto, sine die), senza che si debba **necessariamente** chiedere l'apertura di una procedura di adottabilità, a meno che, **ovviamente**, la situazione della famiglia d'origine e la qualità delle relazioni fra essa ed il minore non scada, nel frattempo, a livelli tali da imporla.

Fissato ciò sul piano generale e dell'attuale assetto normativo, è necessario puntualizzare, sul piano sostanziale, che, al di là di urgenze da cui possono scaturire provvedimenti, per l'appunto, urgenti e provvisori di vario segno, è essenziale, tanto rispetto ad un caso nuovo che a fronte di una situazione già seguita nell'ambito di una procedura giudiziaria di volontaria giurisdizione o solo a livello di Servizi, che questi, ove riscontrino problemi rilevanti o rimasti tali pur dopo interventi di sostegno al nucleo d'origine coerenti con quanto la legge dispone al riguardo (con maggior forza dal 2001), trasmettano alla Procura minorile una segnalazione -od un aggiornamento - che dia adeguato conto di tali interventi e di tutte le risorse sperimentate /sperimentabili in ambito familiare anche allargato e contenga una chiara ed autonoma presa di posizione circa l'eventuale, ritenuta, sussistenza di una situazione di abbandono (che sarà compito della Procura valutare, a sua volta autonomamente, per decidere quale richiesta formulare al TM).

Sul tema della segnalazione delle situazioni di abbandono sono, per inciso, in fase di conclusione i lavori di un apposito Tavolo in Regione Piemonte- Assessorato al Welfare.

Si tratta di prese di posizione impegnative, sia per i Servizi che per la Procura, che da un lato devono fare una valutazione tendenzialmente "esaustiva" (logicamente necessaria, almeno delle situazioni di media-elevata complessità, ad es. con presenza di diversi parenti, sperimentazione di vari interventi, magari prolungati nel tempo e con esiti oscillanti, ecc..., per arrivare a concludere che si profila una situazione di abbandono) e, dall'altro, devono comunque avere presente che ogni decisione sulla sussistenza o meno dell'ipotizzato stato di abbandono spetta, comunque, al TM, all'esito di una procedura che sarà ulteriormente esaustiva, oltre che garantita da apporti tecnico-specialistici (curatore speciale, difensori, magari un ctu, con eventuali ctp...), e che si tratta, al momento, "solo" (le virgolette sono d'obbligo) di decidere se vi sono gli estremi per chiedere l'apertura di una procedura, in cui tutto dovrà essere, comunque, ri-approfondito.

Il P.M. deve muoversi con equilibrio fra queste varie esigenze,tenendo conto anche del fattore tempo.

Sul piano logico dovrebbe chiedere l'apertura quando ritenga che sussistano già dei seri elementi (quelli che in penale - il paragone è del tutto improprio ma può rendere l'idea - sarebbero i gravi indizi necessari per la richiesta e l'adozione di certe misure) nel senso della sussistenza dell'abbandono. Sul piano pratico, per quanto riguarda la Procura minorile di Torino, le valutazioni compiute sono state nel senso di una sostanziale continuità rispetto agli indirizzi (della stessa Procura e del TM) precedenti all'entrata in vigore delle disposizioni processuali della legge n.149/01, sì che, diversamente da quanto ipotizzato (se non paventato...) da taluno all'epoca di tale entrata in vigore, il "monopolio" attribuito al PM quanto all'apertura della procedura di adottabilità (nel senso che questa non è più apribile d'ufficio da parte del TM) non ha portato a rilevanti soluzioni di continuità e, comunque, è oggetto di monitoraggio all'interno della Procura (da settembre 2001 i Sostituti Procuratori mi trasmettono copia di tutti i ricorsi per apertura di procedura di adottabilità ed ogni possibile problema viene esaminato nelle normali riunioni periodiche d'ufficio, sì che possa essere garantita anche l'omogeneità della linea di fondo della Procura, al di là delle specificità dei singoli casi e delle scelte correlativamente compiute dai vari

magistrati titolari dei fascicoli “affari civili” nel cui ambito vengono formulati - o meno - i ricorsi al TM).

Un aspetto- e così torniamo al discorso sull’affido, essendo le questioni strettamente connesse - che spesso ha un rilievo centrale al fine della decisione del PM riguarda la valutazione dell’esito, e della possibile utilità/necessità per il minore di una proroga, di un affido familiare già sperimentato nell’ambito di una procedura di v.g. o, sul territorio, consensualmente; o, diversamente, la sperimentazione ex novo di questa risorsa, se ritenuta utile per fronteggiare difficoltà più o meno “temporanee” del nucleo d’origine.

A volte un periodo di affido familiare (o di collocamento in comunità) del minore può coincidere anche con il tempo necessario per una valutazione delle risorse della famiglia d’origine, in particolare della capacità genitoriale (valutazione che non dovrebbe protrarsi, comunque, oltre l’anno poiché, diversamente, i problemi del minore rischiano, come ci ricordano anche neuropsichiatri infantili e psicologi, di cronicizzarsi ed i termini del già complesso rapporto affidatari-minore-famiglia d’origine di assumere aspetti distorti, confusi e difficilmente rimediabili, in particolare dal punto di vista della tutela del bambino).

Ritengo, in sostanza ed in sintesi, che, in linea con la legge, l’eventuale affido familiare (ove non si ritenga da parte del PM, conformemente o difformemente rispetto alla valutazione dei Servizi, che vi siano già gli estremi per chiedere l’apertura di procedura di adottabilità) dovrebbe essere radicato su un progetto di affido che *realmente* non dovrebbe superare i 24 mesi, pur avendosi presente quanto detto in linea generale circa i tempi mediamente sempre meno brevi di risoluzione di certe problematiche. Se si dubita *in partenza* che un siffatto periodo sia sufficiente a risolvere problematiche *già gravi*, in una situazione in cui nè i genitori nè i parenti prossimi siano in condizione di offrire al minore un ambiente familiare idoneo, andrebbe presa in seria considerazione la possibilità/necessità di chiedere l’apertura di procedura di adottabilità, ovviamente con l’elasticità necessaria per valutare tutte le possibili varianti legate all’età del minore, alla presenza di uno o più minori, alle loro età, alla qualità delle relazioni fra di loro, ecc...

Ovviamente è fondamentale la considerazione della **qualità della relazione genitori-figli, della forza dei legami**.

Se questi sono significativi, se la famiglia d’origine, pur con tutte le sue problematiche, è in grado di dare al figlio qualcosa che può essere qualificato come assistenza morale/materiale che non scenda al di sotto di quella soglia minima tante volte evocata dalla Cassazione, conviene puntare sull’affido ed anche accettare la prospettiva di una possibile protrazione di esso (non di necessità, comunque, sine die...). Se non sono significativi o sono così fragili da indurre a pensare che diventino insignificanti, converrebbe optare per l’apertura di una procedura di adottabilità, in cui tutto potrà, comunque, essere ulteriormente valutato, con gli approfondimenti del caso e nel rispetto delle garanzie procedurali.

In caso di affido “lungo” bisogna, naturalmente, affrontare questa lunghezza, **che non è solo cronologica**, in tutto ciò che essa significa e comporta non solo per la famiglia d’origine ma per il bambino e la famiglia affidataria.

*“Diventa lungo”..., cambia un progetto di vita e ci vuole chiarezza.*

Ritengo, avviandomi alla conclusione di questa breve relazione, che, in definitiva, **una piena e corretta applicazione della legge sui tre versanti di fondo** (sostegno alla famiglia d’origine; corretto utilizzo dello strumento dell’affido; richiesta, sussistendone i presupposti, di apertura di procedura di adottabilità nella prospettiva, in caso di declaratoria in tal senso, dell’adozione legittimante) dovrebbe, non solo “idealmente” ma anche praticamente, risolvere la più gran parte della casistica, costituendo quella “regola” a fronte della quale altre soluzioni potrebbero avere legittimo spazio solo in via di eccezione, come già previsto normativamente per l’adozione in casi particolari.

Quanto al sostegno alla famiglia d’origine, la relativa necessità è stata accentuata dalla normativa del 2001 e sul piano sostanziale trova fondamento nel maggior tasso medio di problematicità delle situazioni, spesso gravate da fattori di crisi non legati specificamente ai genitori ed al rapporto genitori/figli.

La gestione dello strumento dell'affido familiare implica una programmazione realistica anche in punto tempi ma, nel contempo, la considerazione che questi non sono comunque, già con la normativa attuale, rigidi e lasciano spazio, se la famiglia d'origine mantiene comunque un rapporto significativo con il minore e non disperde risorse utili per farsene carico direttamente in futuro, a soluzioni sufficientemente elastiche per contemperare le varie esigenze. Fra cui, ovviamente, anche quelle degli affidatari, i cui spazi d'intervento e di coinvolgimento anche ai fini delle decisioni via via da assumere dovrebbero aumentare in logica correlazione con il maggior impegno che viene loro richiesto e con la maggiore profondità del rapporto con il minore affidato.

La via dell'adottabilità dovrebbe essere percorsa con la costante consapevolezza da parte di tutti, ciascuno con il proprio ruolo (Servizi, PM, TM), che si tratta, nella lettera e nello spirito della legge nonché nell'interpretazione della giurisprudenza di legittimità, di una soluzione estrema a fronte di situazioni non rimediabili se non a costo di un prezzo insostenibile per il minore. Questo è, a mio avviso ed in estremissima sintesi, **il presupposto etico-giuridico dello stato di adottabilità**.

E' possibile, ciononostante, che residuino casi "grigi", da affrontare e risolvere con soluzioni ad hoc, caso per caso, che la giurisprudenza, d'altronde, ha praticato e conosce.

Non dovrebbe, peraltro, trattarsi, se si seguisse anche nei fatti l'impostazione testè enunciata, di casi "di massa".

Purtroppo la realtà si è evoluta, finora e per svariate cause, in forme tali da generare, nei fatti, quelle, non certamente poche, situazioni che hanno indotto una parte della magistratura minorile a prospettare la "terza via" dell'adozione aperta (dichiarazione giudiziale di semiabbandono permanente, con conseguente adozione legittimante aperta al mantenimento di rapporti con la famiglia d'origine) e dell'adozione mite (sulla base di uno stato di semiabbandono presunto si passa dall'affido familiare ad una pronuncia di adozione mite fondata su un reciproco consenso, degli affidatari e dei genitori, o del tutore, del minore infraquattordicenne, con possibile conversione successiva in adozione legittimante).

Non si intende prendere qui, esulando dal tema proposto, specifica posizione su tali questioni, d'altronde apertissime al dialogo all'interno ed all'esterno della giustizia minorile (v. il recentissimo "Manifesto per una giustizia minorile mite", a cura di Franco Occhiogrosso).

Può solo dirsi, fermo restando tutto quanto già scritto nella presente relazione, che a chi si è mosso su tale linea va *comunque* dato atto di aver dato maggiore visibilità, e tentato di affrontare in termini "di sistema", un problema reale, che in particolare al Sud aveva assunto connotazioni gravi; che la questione di fondo è, ovviamente, se il ricorso agli strumenti dell'adozione mite valga a fornire una soluzione idonea e coerente con l'assetto complessivo del vigente impianto normativo; che, ad avviso di chi scrive, solo una scelta normativa, con correlativa assunzione di responsabilità da parte del legislatore, potrebbe dare compiuto spazio a soluzioni innovative quali quelle proposte.

Ennio Tomaselli