

AAA Genitori Cercansi

Il diritto del minore nel percorso di adozione internazionale

- **UNA QUESTIONE D' AMORE?**
- **OGNI PERSONA HA IL DIRITTO AD ESSERE FIGLIO...**

Nella pratica sembrerebbe solo una questione d'amore: un bambino orfano o abbandonato e una famiglia, un padre e una madre che vogliono adottarlo, una questione di affetti e di responsabilità: sono 3106 i minori di 59 Paesi diversi che nel 2012 sono stati adottati da 2469 famiglie italiane: tanti, ma pochi rispetto agli anni precedenti con una riduzione del 22,8%.

Se la pratica parla di amore, la teoria potrebbe apparire solo fredda burocrazia, ma come operatori tecnici, dobbiamo respingere questa superficiale ricostruzione ritenendo come, in una materia di tale primaria importanza, le norme siano fondamentale garanzia del rispetto dei diritti individuali soprattutto dei più deboli: in questo caso dei bambini.

- **LA PROCEDURA ADOTTIVA**

Prima di procedere all'analisi specifica dei principali articoli della L. 476/98, è forse più utile schematizzare quello che in concreto risulta essere l'iter che il cittadino italiano deve seguire per ottenere un provvedimento di adozione di un bambino straniero.

Innanzitutto, chiunque risieda in Italia, si trovi nelle condizioni indicate all' art. 6 L. 184/83, ed aspiri ad adottare un minore residente in uno Stato diverso dal proprio, deve presentare dichiarazione di disponibilità al Tribunale per i Minorenni del distretto di residenza, e chiedere che il suddetto organo emetta una **dichiarazione di idoneità all'adozione** (art. 29-bis comma 1°).

La norma sostituisce alla dizione "presentare domanda" quella "presentare dichiarazione di disponibilità". La nuova terminologia intende sottolineare il passaggio da una richiesta diretta a soddisfare un proprio bisogno (diritto?) ad una messa a disposizione di altri delle proprie capacità di cura, educative, affettive.

Il Tribunale per i Minori, che non ritenga di poter pronunciare immediatamente il decreto di inidoneità per "manifesta carenza dei requisiti", deve, entro quindici giorni dalla presentazione della domanda, trasmettere copia della dichiarazione di disponibilità ai servizi socio-assistenziali degli enti locali (art. 29-bis, comma 3°).

Questi ultimi, dopo aver svolto attività diretta ad acquisire elementi sulla situazione personale, familiare e sanitaria degli aspiranti genitori adottivi, nonché sul loro ambiente sociale, le motivazioni e l'attitudine degli stessi a divenire genitori adottivi (art. 29-bis, comma 4°, lett. c), trasmettono una **relazione completa in esito all'attività svolta**.

A questo punto, il Tribunale dei Minorenni, ricevuta la relazione dei Servizi Sociali dispone **l'audizione degli aspiranti all'adozione**, disponendo, se necessario, gli approfondimenti che ritiene opportuni e pronuncia, entro i successivi due mesi, un **decreto motivato** che attesti la sussistenza o meno dei requisiti prescritti dalla legge per poter adottare (art. 30, comma 1°).

In caso di rigetto del decreto di idoneità all'adozione internazionale i coniugi possono interporre reclamo avanti alla Corte d' Appello Sezione Minori, entro 10 giorni dalla comunicazione del rigetto.

In tali casi è fondamentale la procedura, che essendo di volontaria giurisdizione, dispone un termine molto ristretto per l'impugnazione in sede di

appello: tale termine di 10 giorni ex art. 739 c.p.c. 2° comma, scatta dall'effettiva conoscibilità del decreto di rigetto.

Il decreto può essere impugnato con reclamo e notifica al P.M. competente sede: viene fissata udienza in Corte d' Appello del distretto ed intervento del P.G.. Per il reclamo fondamentale risulta la motivazione del rigetto perchè sarà la base per l'impugnazione, che può essere di diritto, ma che più sovente riguarda il c.d. merito: per il controverso apprezzamento sulle capacità genitoriali edotte dalla coppia. In tali casi il reclamo si dovrà basare su una analisi articolata delle risultanze della relazione dei Servizi, con eventuale richiesta di CTU più approfondita volta ad una più attenta valutazione, delle caratteristiche psicologiche e relazionali degli aspiranti genitori adottivi.

In caso di accoglimento, il decreto della Corte d' Appello diventa il provvedimento autorizzativo alla adozione, e di questo si dovrà tenere in considerazione per i futuri passaggi formali.

** ** *

Nel caso in cui sia intervenuta dichiarazione di idoneità, i coniugi aspiranti adottanti che l'hanno ottenuta, dovranno conferire l'incarico di curare la procedura adottiva ad uno degli **Enti autorizzati dalla Commissione ex art. 39, comma 1°, lett c)**, e le cui caratteristiche sono descritte nell' art. 39-ter (art. 31, comma 1°).

Questi ultimi sono tenuti ad espletare gli adempimenti elencati al comma 3° dell' art. 31, e una volta fatto questo, dovranno riferirne alla Commissione.

Questa, a sua volta, ricevuti gli atti di cui all'art. 31 e valutate le conclusioni dell'Ente incaricato, dichiara che l'adozione è rispondente al superiore

interesse del minore e autorizza l'ingresso e la residenza permanente di quest'ultimo in Italia (art. 31, comma 1).

Al comma 2° dell'articolo 31, si enunciano i due casi in cui la dichiarazione in oggetto non è ammessa: per non essere il minore in stato di abbandono, o per non riconoscersi, nel Paese straniero, l'acquisto dello stato di figlio legittimo e la conseguente cessazione dei rapporti fra il minore e la sua famiglia d'origine, come conseguenza dell'adozione.

Come momento conclusivo della procedura adottiva, l' art. 32, comma 4° dispone la collaborazione degli Uffici Consolari italiani all'estero con l'ente autorizzato, per il buon esito della procedura, imponendo agli stessi, una volta ricevuta comunicazione formale dalla Commissione ai sensi dell' art. 39, il rilascio del **visto d'ingresso per adozione a beneficio** del minore adottando.

- **NUOVI DIRITTI E AGEVOLAZIONI**

Recenti modifiche legislative riguardano i diritti sul lavoro (art. 39-quater) e le agevolazioni fiscali (art. 4, L. 476) dei **genitori adottivi** (e di coloro che hanno un minore in affidamento preadottivo).

L' art. 39-quater apporta sostanzialmente due modifiche e un'innovazione alla precedente disciplina relativa ai diritti degli adottanti sul lavoro. Alla lettera a) si prevede l'elevazione, per le madri, del periodo di astensione obbligatoria dal lavoro, per la durata di tre mesi, con corresponsione del normale trattamento economico, estendendolo anche al caso in cui il minore adottato abbia superato i sei anni d'età. La seconda modifica riguarda invece la possibilità di astenersi, anche dopo il periodo obbligatorio, per un ulteriore tempo di sei mesi, entro un anno dall'ingresso effettivo del minore in famiglia, fino a che lo stesso non abbia raggiunto i sei anni di età. Durante tale ulteriore periodo di

astensione, alla madre dovrà essere corrisposta un'indennità giornaliera pari al 30%. Inoltre la dizione della norma che richiama le altre disposizioni di legge, ammette implicitamente che i genitori adottivi abbiano diritto al trattamento riservato ai genitori biologici in tema di congedi familiari, ivi compresi quelli previsti dalla L. 8.3.2000, n. 53.

La novità introdotta con la nuova normativa riguarda, inoltre, la possibilità di ottenere un congedo per la durata corrispondente al periodo di permanenza nello Stato straniero richiesto per l'adozione.

Quanto alle agevolazioni fiscali, va detto innanzitutto che la L. 183/84 non le prevedeva affatto, mentre l'attuale articolo 4 della L. n. 476/98 stabilisce che le spese sostenute per l'espletamento della procedura adottiva costituiscano un onere deducibile dal reddito complessivo, a norma dell' art. 10, comma 1c del testo unico delle imposte sui redditi.

- **IL RUOLO DEI SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI DEGLI ENTI LOCALI**

La legge sull'adozione internazionale attribuisce un ruolo assolutamente rilevante all'opera dei servizi socio assistenziali degli enti locali, prevedendo dei ruoli specifici da assolvere per contribuire alla finalizzazione della procedura adottiva.

I compiti dei servizi possono distinguersi in due tipi diversi, a seconda della fase in cui gli stessi intervengono.

Nella fase iniziale della procedura adottiva, precedente l'ingresso del minore in Italia, essi svolgono un'attività prevalentemente formativa-informativa della coppia di aspiranti genitori adottivi, preparandoli all'adozione, acquisendone ogni elemento psico-socio-familiare utile a valutarne la capacità degli aspiranti

all'adozione di corrispondere alle esigenze di un'eventuale adozione plurima, nonché le caratteristiche particolari di minori che essi sarebbero in grado di accogliere (art. 29-bis-comma 4°). A conclusione di quest'attività di "studio" della coppia, i servizi devono redigere, come detto, una relazione da consegnare al Tribunale dei minori entro il termine di quattro mesi dalla trasmissione della dichiarazione di disponibilità da parte degli aspiranti adottanti (art. 29-bis-comma 5°).

Ma i servizi degli enti locali dovranno dare alle persone informazioni anche sugli Enti autorizzati, sui loro compiti e sul ruolo di affiancamento ad essi affidato nella procedura di adozione, nonché sui paesi in cui ciascuno di loro opera, per consentire ai genitori aspiranti all'adozione di sapere, sin dall'inizio, dove rivolgersi.

Quanto **all'attività istruttoria propria di tali servizi**, essa è finalizzata ad acquisire elementi conoscitivi sulla situazione personale, familiare e sanitaria degli aspiranti genitori adottivi, oltre che su altri aspetti salienti della loro vita.

La situazione familiare non va valutata in relazione al rapporto di coppia, ma anche in base al rapporto con parenti stabilmente presenti nel nucleo familiare.

Nella valutazione della situazione sanitaria, quando uno dei due aspiranti genitori sia affetto da menomazione fisica, quale la cecità, il sordomutismo o la paraplegia, possono contare altri elementi nella valutazione globale atti a ridurre il peso di quei limiti fisiologici, affinché l'idoneità possa comunque essere pronunciata. Elementi utili potrebbero essere, per esempio, le modalità con cui il limite fisico è vissuto dalla persona che ne è affetta, e la sua accettazione da parte dell'ambiente sociale in cui la persona si trova inserita.

Altro punto saliente dell' "indagine" dei servizi degli enti locali è l'accertamento della qualità della vita della coppia aspirante all'adozione, cioè le caratteristiche dell'ambiente sociale in cui si svolge la loro quotidianità.

Vanno esplorati, a tal fine, l'ambiente domestico, l'ambiente lavorativo e quello del tempo libero, con particolare attenzione alle relazioni amicali.

Ulteriori elementi fondamentali nell'osservazione sono ovviamente le "motivazioni" che spingono le persone all'adozione, e l'attitudine a farsi carico di un'adozione internazionale.

Dall' analisi della norma in oggetto, si evince come, a differenza di quella precedente che faceva generico riferimento a "adeguate indagini", quest'ultima cerca di essere esaustiva al massimo, tracciando agli operatori un percorso molto complesso e delicato, soprattutto perchè dovrebbe concludersi in tempi piuttosto brevi (quattro mesi).

La relazione dei servizi è un punto molto delicato, perchè sarà sulla base della stessa che poi il Tribunale, dopo avere sentito gli aspiranti all'adozione e disposto "eventuali approfondimenti", deciderà se emettere o meno il decreto di idoneità all'adozione (art. 30 comma 1°).

La seconda fase in cui intervengono i servizi è successiva all'ingresso del minore straniero in Italia. In particolare, all' art. 31, lett. m) la L. 476 prevede che i servizi socio-assistenziali degli enti locali collaborino, insieme agli enti autorizzati, nello svolgimento di attività di sostegno del nucleo adottivo dal momento dell'ingresso del minore nel nostro paese.

L'altro articolo che contempla i compiti dei servizi in questa seconda fase della procedura è l' art. 34/2. In base a questa disposizione, i servizi degli enti locali, per almeno un anno dall'ingresso del minore nel nostro paese, su richiesta

degli interessati, assistono i genitori adottivi e il minore, al fine di consentire una corretta integrazione familiare e sociale, riferendo in ogni caso al Tribunale dei Minorenni sull'andamento dell'inserimento e segnalando le eventuali difficoltà per consentire agli opportuni interventi.

- **IL RUOLO DEGLI ENTI AUTORIZZATI**

Come anticipato in precedenza, nella attuale disciplina sull'adozione internazionale assumono un ruolo preponderante e sicuramente diverso dal passato degli **enti autorizzati di cui all' art. 39-ter L. 476/98**.

Se, infatti, in passato agli enti in oggetto era affidata prevalentemente attività di promozione e intermediazione in materia di adozione internazionale, ma non la possibilità di poter continuare a svolgere la loro attività all'estero, ed inoltre il loro intervento era meramente facoltativo, in quanto erano i privati stessi a decidere se ricorrere o meno ai loro servizi, ora gli enti autorizzati sono il "fulcro" della procedura di adozione internazionale.

Innanzitutto è sancito **l'obbligo**, per gli aspiranti all'adozione, **di rivolgersi ad un ente all'uopo autorizzato**, una volta ottenuto dal Tribunale l'apposito decreto di idoneità. Obbligo che ammette una sola deroga, indicata al comma 2° dell'art. 31, che, richiamando l'art. 44, comma 1°, lett. a) L. 183/84, consente al Tribunale stesso di concedere l'autorizzazione all'adozione di un determinato minore, quando gli aspiranti adottanti stiano uniti "al minore orfano di madre e di padre, da un vincolo di parentela fino al sesto grado o da rapporto stabile e duraturo preesistente alla perdita dei genitori".

A fronte di questo obbligo di rivolgersi ad un ente autorizzato che abbia tutti i requisiti indicati dall' art. 39 ter, è sorta subito la questione dell'obbligatorietà o meno per l'ente di accettare l'incarico. La questione poi è resa più difficile

dall'incertezza sulla qualifica stessa del rapporto che si instaura tra aspiranti genitori ed ente, anche se, sia accettando l'idea che si tratti di un mandato, sia ritenendo invece che possa collocarsi nell'ambito del volontarismo no-profit, pacifica ne è la natura fiduciaria.

La questione va risolta, secondo alcuni, nel senso di ritenere che l'"autorizzazione" concessa all'ente dalla Commissione, sottoponga lo stesso alla vigilanza di quest'ultima e agli obblighi imposti con regolamento. Tra questi obblighi deve farsi rientrare quello di ricevere l'incarico da chi sia munito del titolo di idoneità, e in caso di rifiuto, di poter presentare denuncia alla Commissione al fine di revocare l'autorizzazione all'ente autore della violazione.

Dunque, il rapporto che si instaura tra le parti nasce a seguito di un atto unilaterale dei privati che conferiscono l'incarico ad un ente autorizzato il quale non può rifiutarsi di accettarlo, d'altra parte, però, sussiste sicuramente un negozio giuridico bilaterale, dato dal fatto che da un lato gli aspiranti manifestano la loro volontà di volersi affidare all'ente prescelto, dall'altro però l'ente deve impegnarsi ad attivarsi.

Ci troviamo di fronte ad un vero e proprio contratto di mandato così come disciplinato dagli articoli 1703-1730 c.c.. Sicuramente deve parlarsi di **mandato atipico**, dato che il rapporto fiduciario sta solo dalla parte del mandante, mentre il mandatario (l'ente) non fa che assumersi un impegno (l'incarico) che ha il dovere di accettare.

Quanto poi ai concreti compiti degli enti autorizzati, questi si trovano dettagliatamente descritti ed elencati dall' art. 31 della L. 476/98. Se ne possono distinguere **tre** tipi: 1) attività preordinate all'esecuzione della singola

procedura di adozione internazionale, sino all' avvenuto trasferimento del minore in Italia (lett a-1), 2) attività di sostegno al nucleo adottivo sin dall'ingresso del minore in Italia (lett. m), 3) attività di certificazione per l'ottenimento delle facilitazioni ed agevolazioni economiche spettanti al nucleo adottivo e previste all' art. 39 quater.

Per svolgere attività così delicate e numerose, gli enti debbono disporre di una struttura organizzativa in almeno una regione o provincia autonoma, ed anche di strutture personali idonee per svolgere la prevista attività nei paesi stranieri.

Di conseguenza potranno ottenere la prescritta autorizzazione ed essere inseriti nell'elenco predisposto dalla Commissione allorchè i componenti:

- 1) presentino qualità morali e competenze professionali adeguate al loro ruolo;
- 2) si avvalgano di professionisti in campo sociale, giuridico e psicologico capaci di sostenere i coniugi durante e dopo l'adozione;
- 3) non abbiano fini di lucro e tengano una gestione contabile trasparente;
- 4) non abbiano pregiudiziali discriminatorie di tipo ideologico o religioso nei confronti degli aspiranti all'adozione;
- 5) siano impegnati in attività di promozione dei diritti dell'infanzia;
- 6) abbiano sede legale nel territorio nazionale.

Gli Enti autorizzati, inoltre, devono aiutare l'infanzia sul territorio d'origine con strutture per la cooperazione e lo sviluppo.

Si ricorda anche l'intervento del Parlamento Europeo, che con la risoluzione 18.1.2011 ha auspicato la cooperazione tra gli Stati ribadendo la priorità all' aiuto ai bambini nel loro Paese d'origine.

- **LA COMMISSIONE PER L'ADOZIONE INTERNAZIONALE**

La Commissione per le adozioni internazionali rappresenta la novità di maggiore rilievo introdotta dall L. n. 476/98.

Se la Convenzione dell' Aja, infatti si limitava a prescrivere ai Paesi membri la designazione di un'autorità centrale incaricata di "svolgere i compiti che le sono imposti dalla convenzione" (art. 6), la legge di ratifica italiana si è spinta ben oltre la previsione internazionale, costituendo **un organismo apposito con un ruolo interno di gestore della politica generale dell'adozione internazionale.**

Nell'ottica della Convenzione, infatti, "l'autorità centrale" avrebbe dovuto soprattutto fungere da referente per gli altri Paesi membri, cooperare con le altre autorità centrali nel procedimento adottivo e scambiare con queste ultime informazioni relative alla legislazione nazionale ed al funzionamento della convenzione. Leggendo gli artt. 38 e 39 della L. 476/98 si nota subito il ben più marcato ruolo che si è inteso attribuire a questo organismo.

In concreto ed in sintesi, rispetto agli altri due organi coinvolti nel procedimento adottivo, vale a dire il Tribunale per i minorenni e gli enti autorizzati, la Commissione si situa in una posizione di controllo sull'operato dell'ente e sulla regolarità dell'ingresso in Italia del minore, che avviene solo se lo ritiene legittimo e nella prospettiva di una futura dichiarazione di efficacia del provvedimento straniero di adozione o di affidamento preadottivo, il che implica una sorta di analisi positiva del valore giuridico del provvedimento straniero alla luce del nostro ordinamento.

Dal punto di vista strutturale la Commissione è composta su base interministeriale, al pari di una Conferenza Permanente dei servizi in grado di

riassumere in sè tutte le competenze spettanti altrimenti ai singoli ministeri, abbreviando così i tempi degli atti di controllo e di autorizzazione, principalmente ai fini dell'ingresso del minore in Italia.

E' collocata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, è composta di undici membri ed è presieduta da un magistrato avente esperienza nel settore minorile ovvero, da un dirigente dello stato competente e parimenti esperto del settore, nominato dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

La Commissione delibera ed agisce in piena autonomia, senza prevedere direttive dal governo o da altri organismi ministeriali, ma non può essere equiparata ad un'autorità perchè non ha l'indipendenza formale e sostanziale delle persone scelte che, al contrario, provenendo da vari ministeri e dalla Conferenza unificata stato-regioni-città esprimono le politiche dell'ente di riferimento.

La Commissione, inoltre, non dispone nemmeno di indipendenza organizzativa, finanziaria e contabile; la sua segreteria tecnica è costituita da personale proveniente ed appartenente ai ruoli della Presidenza del Consiglio dei Ministri e di altre amministrazioni pubbliche, mentre per il funzionamento e quindi la fornitura di beni e servizi provvedere il Dipartimento per gli Affari Sociali della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La Convenzione consentiva agli stati contraenti la scelta di concentrare tutte le funzioni all'autorità centrale o di suddividerli tra altri organismi pubblici, come è avvenuto nel nostro ordinamento ove si è disposto che al Giudice minorile sono riservati i compiti di accertare l'idoneità degli adottanti ed il riconoscimento dei provvedimenti stranieri (tale scelta rientra nel quadro delle funzioni di garanzie giurisdizionali previste nel nostro ordinamento per le

questioni di *status* delle persone) mentre ai servizi socio sanitari territoriali sono assegnate le attività di formazione, preparazione e valutazione delle coppie adottanti.

*** ** ***

- **L' AFFIDAMENTO INTERNAZIONALE**

Con il termine affidamento internazionale si fa riferimento a quelle forme di sostegno umanitario dell'infanzia e dell'adolescenza che consistono nell'offerta di ospitalità temporanea a bambini stranieri in condizioni particolari.

Non esiste nell'ordinamento giuridico italiano uno strumento che regoli l'ingresso in Italia di bambini che vengono affidati a comunità o a famiglie per periodi di soggiorno; tuttavia queste modalità di assistenza sono piuttosto diffuse.

Si può pensare ai bambini portati dal Ruanda nel 1994 per sottrarli a tutte queste calamità, che sono stati reclamati dal loro Paese, anche a distanza di anni dall'ingresso in Italia, ove avevano trovato un buon inserimento familiare. L'aiuto fornito al di fuori del Paese di origine, pur costituendo una risorsa, si pone come alternativa al principio fondamentale della tutela del minore che, in base ai pronunciamenti contenuti nelle convenzioni internazionali, impegnano gli Stati a garantire al fanciullo la crescita all'interno del suo Paese prevedendo solo come residuale ogni forma di allontanamento dallo stesso.

In Italia, con la crisi balcanica vi è stato un notevole ingresso di minori provenienti dai luoghi teatro di guerra, per cui anche per regolamentare tale afflusso e contrastare i pericoli del traffico illegale, lo sfruttamento, l'affiliazione criminale è stato costituito nel 1994 **il Comitato per la tutela dei minori stranieri non accompagnati**, composto da rappresentanti dei

Ministeri degli Esteri, degli Interni, della Giustizia, collocato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento degli Affari sociali, con il compito di attuare programmi di intervento a favore dei soggetti a rischio e di coordinare gli enti e le amministrazioni competenti alla tutela dei minori, oltre che a gestire una banca dati di tali soggetti.

Partendo dal presupposto che l' allontanamento del minore dal suo Paese di origine deve essere giustificato da gravi situazioni di precarietà o pericolo, e che gli interventi di sostegno nel Paese di accoglienza debbono supplire a tali carenze, superate le quali, il minore dovrebbe fare rientro nel suo Paese, salvo casi eccezionali, il Comitato ha indicato le seguenti linee guida:

- 1) gli interventi debbono essere realizzati in conformità a programmi decisi dal governo italiano e concordati con le autorità dei Paesi d'origine;
- 2) i programmi elaborati e sostenuti da organismi privati debbono essere concordati con le autorità nazionali;
- 3) i minori accolti in famiglie italiane rimangono sotto la responsabilità dei loro genitori;
- 4) il periodo di permanenza in Italia deve considerarsi transitorio;
- 5) la loro permanenza rimane sotto il controllo delle autorità nazionali competenti.

Tali linee guida ribadiscono il concetto che il bambino, che si trova nelle condizioni precisate, non può ritenersi in stato di abbandono e che gli affidamenti a medio e lungo termine vanno esclusi, per evitare la perdita di contatti con la famiglia ed il Paese di origine.

** ** *

Al fenomeno balcanico si è aggiunto quello dei **bambini di Chernobyl**, perchè molteplici sono state le iniziative dirette a favorire i soggiorni di bambini in Italia, per offrire loro ambienti più sani di quelli colpiti dalle contaminazioni radioattive, ed eventuali cure mediche. Di conseguenza sono state decine di migliaia di bambini l'anno ad essere ospitati in Italia, provenienti dalla Bielorussia e dall' Ucraina.

** ** *

- **L' ACCOGLIENZA A SCOPO UMANITARIO**

L' accoglienza a scopo umanitario si differenzia dall'affidamento regolato dalla L. 184/83 e successive modificazioni sia per le modalità di inserimento del minore nel nucleo familiare, sia per la mancanza di monitoraggio e di sostegno da parte dei Servizi Sociali territoriali, posto che è il Comitato per la tutela dei minori stranieri ad occuparsene.

Quello che da più parti si è sottolineato essere un rischio da evitare consiste nel non trasformare tali forme di accoglienza in una scorciatoia per l'adozione internazionale, anzichè mantenerle nello stesso ambito di una forma ed opportunità di nuove esperienze e momento di crescita per i minori.

Con il D.L. n. 286/98 che ha disciplinato l'emigrazione e la condizione dello straniero il Comitato ha trovato una riformulazione ed ampliamento di competenze in forza della disciplina contenuta nell' art. 33 del T.U. che ha allargato la sua composizione, inserendovi anche due rappresentanti dell' ANCI (Associazione Nazionale Comuni d' Italia), un rappresentante dell' UPI (Unione Province Italiane) e due delle organizzazioni più rappresentative operanti nel settore dei problemi della famiglia.

Al Comitato sono stati conferiti i compiti, non solo di fissare le regole per il soggiorno solidaristico temporaneo del minore straniero, ma anche le modalità di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, ai fini anche del ricongiungimento degli stessi con la famiglia di origine, ed il rimpatrio assistito.

L'attività del Comitato è diretta a verificare le situazioni che consentono una tutela, ma anche un ritorno del minore nel suo Paese se la sua presenza sul territorio si presenta priva di prospettive e quella in patria, invece, tranquillizzante, senza che tale intervento mascheri una forma di espulsione.

Inoltre, è mirata a contrastare fenomeni di immigrazione clandestina di soggetti vittime di traffici illegali o fatti passare per minorenni, pur essendo ampiamente maggiorenni.

Secondo la Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea del 26 giugno 1997, va effettuato un tempestivo accertamento dell'identità del minore e della sua condizione, va inserito in una banca dati, vanno effettuate ricerche per il rintraccio dei famigliari attraverso anche organismi internazionali (UNICEF, CICR, ecc.), va assicurata al minore tutela, rappresentanza legale, continuità scolastica.

Quanto all'ingresso in Italia di minori per scopi solidaristici, la Commissione per l'Adozione Internazionale, attraverso un documento del 21 febbraio 2001 metteva in luce lo stato delle adozioni di bambini provenienti dall'Europa dell'Est ed in particolare dalla Bielorussia.

Sottolineava che non solo la provenienza da quei Paesi di minori per soggiorni temporanei si era fatta imponente, ma che questi bambini venivano ospitati in

modo reiterato dalla stessa famiglia, favorendo il crearsi di un solido rapporto affettivo tra il nucleo ospitante ed il bambino ospitato.

La normativa bielorusca sulle tutele consente gli affidamenti familiari e cittadini stranieri anche di bambini che vivono in istituto, e quindi sono in stato di abbandono.

Pertanto queste modalità di affidamento da una parte, e le normativa richiamata dall'altra, hanno dato luogo all'instaurarsi di regimi legali diversi; ora utilizzando l'affidamento temporaneo, ora l'adozione anche internazionale da parte dell'autorità giudiziaria italiana che ha ritenuto il minore in stato di abbandono, provocando proteste da parte dell'autorità bielorusca che ne aveva autorizzato l'espatrio in via temporanea.

Nel 1999 un numero significativo di persone hanno ottenuto di effettuare l'adozione in casi particolari (ex art. 44 lett. c L. 184/83) di bambini bieloruschi, in quanto gli adottanti erano carenti dei requisiti di legge per l'adozione legittime, in particolare quello dell'età.

Tutte le adozioni internazionali propriamente dette sono state effettuate senza l'intervento di enti autorizzati, mentre numerosi organismi (352 nel 1999, secondi i dati del Comitato per la tutela dei minori stranieri) operavano con la Bielorussia per i soggiorni climatici temporanei.

Alcuni di questi enti avevano chiesto l'autorizzazione ad operare nell'ambito dell'adozione internazionale, ma la Commissione e lo stesso Comitato, hanno ritenuto incompatibile all'attività di intermediazione nell'adozione con l'organizzazione degli affidamenti temporanei per i soggiorni.

Onde sanare la situazione, venutasi a creare al momento dell'entrata in vigore della L. 476/98 (data di operatività 16.11.2000), sono state riconosciute valide

le procedure già iniziate senza l'intervento di un ente organizzato, nel caso in cui il minore da abbinare alla coppia era già stato individuato dall'autorità bielorusa e la coppia era in possesso del decreto di idoneità.

Del pari la Commissione ha ritenuto che possa valere come "individuazione del minore" il rapporto creatosi tra questi e la coppia che lo aveva ripetutamente ospitato nel quadro dei programmi di soggiorni climatici, sempre che vi fosse il decreto di idoneità per tali coppie.

Nell'intento di evitare l'aggiramento delle norme sull'adozione internazionale, la Commissione ed il Comitato hanno concordemente deciso che in futuro i minori da ospitare non siano inseriti presso coppie aspiranti all'adozione.

Attualmente **il soggiorno ha la durata di novanta giorni continuativi o frazionati nell'area solare**, protraibile fino ad un massimo di 150 giorni con riferimento a progetti che comprendono periodi di attività scolastica o casi di forza maggiore.

L'accoglienza internazionale dovrebbe essere finalizzata all'aiuto in situazioni molto particolari, come eventi bellici, catastrofi, esodi di massa, oppure per motivi di salute ed avere un preciso carattere di temporaneità.

Bologna lì 27/02/2013

Avv. Maria Elena Guarini