

## ADOZIONE DI MINORI E STATO DI ABBANDONO PERCHE' UNA SPECIFICAZIONE?

1. Il d.d.l. 2805, appena approvato dal Senato (dovrà tornare alla Camera per le modificazioni effettuate), pregevole, per molti aspetti, nella totale equiparazione tra filiazione legittima e naturale (e d'ora in poi, assai significativamente, si parlerà soltanto di filiazione dentro e fuori del matrimonio) contiene una previsione che nulla ha a che vedere con l'oggetto del d.d.l.: una delega al Governo perché specifichi la nozione di abbandono nell'adozione legittimante "con riguardo alla provata irrecuperabilità delle capacità genitoriali in un tempo ragionevole da parte dei genitori", laddove il vigente art. 8 l. n. 184 del 1983, tratta di "privazione di assistenza materiale e morale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi" (a dire il vero, vi è un riferimento all'adozione in altro articolo sulla parentela, 74 c.c.; si afferma, in questo caso, del tutto correttamente, che il vincolo di parentela non sorge, in caso di adozione di maggiorenni, tra l'adottato e i parenti dell'adottante, e viceversa; tale previsione dovrebbe estendersi all'adozione in casi particolari di cui agli artt. 44 ss. l. 184 del 1983, che non ha effetti legittimanti e non scioglie i legami con la famiglia di origine del minore). Quando il legislatore interviene a specificare una clausola generale come quella di cui al predetto art. 8, in genere lo fa perché la giurisprudenza non è intervenuta al riguardo, ovvero è intervenuta, ma vi sono contrasti al suo interno, o infine, anche se non vi sono contrasti, quando egli non condivide l'interpretazione che la giurisprudenza ha fornito della norma. Nella specie, la giurisprudenza è intervenuta ampiamente ed ha raggiunto in sostanza risultati univoci, comuni alle decisioni di legittimità e di merito.

Frequentemente - e del tutto correttamente - si richiamano i principi costituzionali: l'art. 30 indica l'obbligo (prima ancora che il diritto) dei genitori di educare, istruire, mantenere i figli, e il principio costituzionale trova riscontro nell'art. 147 c.c. là dove si precisa che i genitori hanno il dovere di mantenere, istruire ed educare la prole, tenendo conto delle capacità, delle inclinazioni naturali e delle aspirazioni dei figli.

E' necessario da un lato trasmettere al minore, con l'educazione e l'istruzione, i valori necessari per fargli progressivamente acquistare le capacità e posizioni proprie di ogni membro della collettività: a svolgere tale alta e delicatissima funzione la famiglia non è lasciata sola (vi sono altri soggetti istituzionali: ad

es. la scuola); essa ha comunque un ruolo preminente e insostituibile. Ma è pure indispensabile provvedere anche finanziariamente al soddisfacimento dei bisogni del minore e alle sue esigenze di crescita: si tratta evidentemente di un compito assai complesso ed articolato, ben più ampio di quella minima prestazione di cure che serve a mantenere in vita il soggetto.

E' evidente peraltro che non ogni irregolarità o ritardo nell'adempimento dei doveri genitoriali potrebbe dar luogo ad adozione; varie possono essere le misure previste, da quelle amministrative di aiuto e sostegno alla famiglia, all'affidamento familiare dalla decadenza o limitazione della potestà, con o senza allontanamento del minore, fino all'adozione legittimante. Ma allora le diverse formule generali che sembrano indicare situazioni qualitativamente diverse (difficoltà temporanee della famiglia di origine, o – ciò che è lo stesso – privazione temporanea di un ambiente familiare idoneo, comportamento del genitore pregiudizievole al figlio, violazione o trascuratezza dei doveri inerenti alla potestà ovvero abuso dei relativi poteri, con grave pregiudizio del figlio, mancanza di assistenza morale e materiale) sono soltanto indici di un più o meno grave (o magari gravissimo) inadempimento dei doveri educativi dei genitori. E va precisato che solo all'interesse del minore deve farsi comunque riferimento; non si sanziona il comportamento del genitore ma ci si deve preoccupare esclusivamente di eliminare le conseguenze che tale comportamento determina o potrebbe determinare sullo sviluppo della personalità del fanciullo. Ma l'adozione si distingue nettamente dalle altre figure perché presuppone una situazione grave ed irreversibile che impedisce lo sviluppo psico-fisico armonico e compiuto di quel minore. E l' "irreversibilità" va considerata proprio con riferimento a tale sviluppo. Naturalmente, soprattutto se il minore è in tenera età, non si potranno effettuare esperimenti od attendere un eventuale recupero dei genitori, di cui non si ravvisano segnali, mentre viene opportunamente precisato che la semplice "disponibilità dei genitori" o dei parenti, non può ovviare ad una situazione di abbandono, variamente controllata. Del resto, chi appena abbia qualche dimestichezza in materia, sa che i Tribunali minorili e i servizi sociali considerano l'adozione una *extrema ratio*, cui pervengono dopo ripetuti interventi e tentativi (frequente il ricovero della madre e del minore in una casa famiglia) non andati a buon fine. E ne è un preciso riscontro lo scarso numero di adozioni pronunciate. Di fronte a tali risultati univoci ed equilibrati, il riferimento alla "irrecuperabilità" delle capacità genitoriali in un "tempo ragionevole" potrebbe rimettere in discussione interpretazioni ed orientamenti ampiamente consolidati (il "tempo ragionevole" sarebbe collegato al mancato

sviluppo armonico del minore, avrebbe una valenza oggettiva o dovrebbe riferirsi alla situazione dei genitori?).

2. Ancora, la “delega” richiama le condizioni di indigenza dei genitori che non possono essere di ostacolo all’esercizio del diritto del minore alla propria famiglia. Si tratterebbe di una ripetizione rispetto all’art. 1 l.n. 184/1983 che, appunto, enuncia il medesimo principio. Commentando tale articolo, osservavo che non può avallarsi – come invece sembra suggerire il legislatore – una sorta di equazione indigenza-abbandono. Anche chi non ha i mezzi per mantenere il bambino, può costruire con lui un ottimo rapporto e svolgere in modo adeguato l’attività educativa, sollecitando l’intervento dei servizi, amministrando oculatamente il sussidio concesso, mostrando in generale una certa capacità organizzativa. Si può peraltro riconoscere che indigenza, ignoranza, incapacità sono nozioni strettamente collegate e segnano una triste condizione di emarginazione della famiglia, difficilmente superabile (mentre al contrario, forme di abbandono «morale» nell’ambito di famiglie facoltose, che affidano i minori a prestigiosi collegi, senza più preoccuparsi affettivamente di essi, mai giungono all’esame dei servizi e del giudice ...).
3. Altrettanto non condivisibile l’altra previsione che segue, con delega al Governo: segnalazione da parte dei Tribunali per i minorenni ai Comuni delle situazioni di indigenza dei nuclei familiari che, ai sensi della l. n. 184, richiedono interventi di sostegno per consentire al minore di essere educato nella sua famiglia, e controllo del giudice sulle situazioni segnalate. Degli interventi a sostegno delle famiglie indigenti già si occupa l’art. 1 l.n. 184. Stato, regioni ed enti locali sostengono i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l’abbandono e di consentire al minore di essere educato nell’ambito della propria famiglia; si individuano specificamente le competenze dello Stato e degli enti locali. Lo Stato determina principi ed obiettivi della politica sociale, indica i livelli essenziali delle prestazioni, fissa i requisiti minimi strutturali e organizzativi per l’autorizzazione all’esercizio dei servizi, determina i requisiti e i profili professionali in materia di professioni sociali. Le regioni esercitano le funzioni di programmazione, coordinamento ed indirizzo degli interventi sociali nonché di verifica della effettiva attuazione a livello territoriale e disciplinano gli interventi stessi. I comuni realizzano il sistema integrato di interventi e servizi, ed erogano le specifiche prestazioni nell’ambito del sistema integrato di interventi sociali. Si individuano misure specifiche per i minori in situazioni di disagio presso le famiglie di origine o affidatarie.

Nell'ambito di questo articolato e complesso sistema di interventi e servizi, si colloca la previsione di cui al comma 3: lo Stato e gli enti locali sostengono i nuclei familiari a rischio, ma pure promuovono iniziative di formazione dell'opinione pubblica su affidamento ed adozioni (e ve ne sarebbe estremo bisogno perché i mass media spesso danno informazioni superficiali e fuorvianti) e, più specificamente, organizzano corsi di sostegno per la preparazione ed aggiornamento degli operatori sociali, nonché incontri di formazione e preparazione per famiglie e persone che intendano accogliere minori in affidamento e adozione. Va peraltro precisato che, per tutta questa multiforme attività, ed in particolare per quella di aiuto e sostegno delle famiglie a rischio, Stato ed enti locali intervengono «nei limiti delle risorse finanziarie disponibili». Dunque non si tratta di spese obbligatorie, e neppure si potrebbe prefigurare una priorità rispetto ad altre spese. Il tutto è lasciato alla totale discrezionalità degli enti, e nessuna forma di esigibilità spetta ai nuclei familiari a rischio. Ma allora, come si diceva, affermazioni tanto impegnative, che potrebbero rimanere del tutto legittimamente lettera morta, appaiono mistificazioni o, nella migliore delle ipotesi, vuote enunciazioni.

4. E' curioso: ogni volta che i giudici si pronunciano su una questione delicata e nuova, che può ... disturbare qualcuno (si pensi al caso di Eluana Englaro e a quello, più recente, dei matrimoni tra persone dello stesso sesso), si grida alla "supplenza" della magistratura e si indirizzano vibranti proteste al Consiglio Superiore o al Ministro della Giustizia, e, invece, in questo caso si propone di istituzionalizzare una ... formidabile "supplenza". Il compito di supportare le famiglie indigenti e di prevenire eventuali interventi giurisdizionali è proprio degli enti locali (la regione per la legislazione e la programmazione generale, i comuni per l'attività operativa): essi sono estremamente - e a buon diritto - gelosi delle loro prerogative e della loro autonomia. Il controllo fondamentale - previsto dalla Costituzione - è quello sociale, dei cittadini che, ove ritengano che la regione o il comune non abbiano ben operato, al successivo appuntamento elettorale, non voteranno per quelle maggioranze e per quel sindaco.

Un potere notevolissimo, almeno a prima vista, attribuito dal progetto in esame ai giudici (semmai a tutto concedere dovrebbe essere attribuito al Pubblico ministero presso il Tribunale per i minorenni, che è - e sempre di più deve essere - il referente dei servizi sociali dell'ente, ed è l'unico legittimato a chiedere l'apertura del procedimento di adottabilità) che trova scarso riscontro persino in quegli ordinamenti che prevedono giudici elettivi! Ma poi, riflettendo meglio, si nota, ancora una volta, una mistificazione o quantomeno

una vuota enunciazione: i giudici segnalano e controllano, in vario modo interferendo con l'attività e, a ben vedere, con la politica stessa degli enti locali (ma non sono questi ultimi che dovrebbero segnalare situazioni a rischio al pubblico ministero?), ma non hanno alcun potere di intervento, ove accertino che questi non abbiano provveduto. Ma allora non sarebbe meglio eliminare del tutto la previsione?

5. A questo punto, mi permetterei un consiglio al legislatore.

Ove si voglia por mano ad una riforma della legge sull'adozione (e alcune modifiche sarebbero forse opportune: si pensi ad es. agli affidamenti familiari, che dovrebbero essere provvisori, e talora invece durano fino alla maggiore età degli affidati: si dovrebbe dunque rafforzare la disciplina dell'affidamento e attribuire maggiori poteri agli affidatari), si stralcino le previsioni suindicate da un progetto che dovrebbe comunque essere approvato in breve – e da tale stralcio comunque esso guadagnerebbe in omogeneità – e si approvi, con cura ed attenzione, una riforma sull'adozione che richiederà opportuni tempi di approfondimento.

Massimo Dogliotti

Magistrato di Corte di Cassazione

Professore di Diritto di Famiglia presso l'Università degli Studi di Genova

---

Questo testo sarà pubblicato sulla rivista giuridica “Famiglia e diritto”