

LA CONTINUITÀ AFFETTIVA IN RIFERIMENTO ALLA LEGGE 173/2015

MARTEDÌ 16 GENNAIO 2018 , Prato

Traccia dell'intervento di Frida Tonizzo, a nome del Tavolo nazionale Affidato

PREMESSA. Le Associazioni aderenti al Tavolo nazionale Affidato e il Coordinamento Nazionale Servizi Affidati si sono attivamente impegnati per l'approvazione della Legge 173/2015 con cui è stato finalmente affermato il diritto alla continuità degli affetti del minore affidato, ancora oggi disatteso a volte dalle Istituzioni preposte. La novella normativa, infatti, non si limita a prevedere la possibilità che un minore affidato, se dichiarato adottabile, possa, a tutela del suo prioritario interesse, essere adottato dagli affidatari, ma sottolinea anche la necessità di assicurare, *"la continuità delle positive relazioni socio-affettive consolidate durante l'affidamento"* con gli affidatari anche quando egli *"fa ritorno nella famiglia di origine o sia dato in affidamento ad un'altra famiglia o sia adottato da altra famiglia"*. Inoltre il Legislatore ha inteso valorizzare il ruolo degli affidatari in tutti i procedimenti civili in materia di responsabilità genitoriale, di affidamento e di adottabilità relativi al minore affidato prevedendo la facoltà per gli stessi di presentare memorie scritte nell'interesse del minore ed introducendo l'obbligo a pena la nullità del provvedimento, (e non più la facoltà), per i giudici minorili di convocare gli affidatari prima di decidere sul futuro dei minori. Viene inoltre previsto che il minore restato orfano di entrambe i genitori possa essere adottato con adozione in casi particolari da persone a lui unite da un preesistente rapporto stabile e duraturo *"anche maturato nell'ambito di un prolungato periodo di affidamento"*.

In questo intervento sono sintetizzate le considerazioni e proposte elaborate dal Tavolo e dalle associazioni aderenti sugli aspetti giuridico-procedurali, articolate in base alle disposizioni normative

.....

1. MINORE AFFIDATO DICHIARATO ADOTTABILE E POSSIBILE ADOZIONE DA PARTE DEGLI AFFIDATARI.

LA NORMA. Quando un minore affidato viene dichiarato adottabile nel corso di un *prolungato periodo di affidamento*¹, può essere adottato dagli affidatari se gli stessi hanno i requisiti previsti dall'art. 6, l.n.184/1983 e s.m., cioè essere sposati da almeno tre anni (o dimostrare una convivenza della stessa durata precedente il matrimonio), essere ritenuti affettivamente idonei e capaci di educare, avere una differenza di età con il minore non superiore a 45 anni e non inferiore ai 18; i limiti di età degli adottanti possono essere derogati *"qualora il Tribunale per i minorenni accerti che dalla mancata adozione derivi un danno grave e non altrimenti evitabile per il minore"* e quando *"siano genitori di figli anche"*

¹ E' bene ancora precisare che non è la *prolungata durata* dell'affidamento l'elemento che determina la dichiarazione dello stato di adottabilità dei minori ma - come previsto dal capo II del Titolo II della l.n. 1984/1983 - l'accertamento da parte delle Autorità giudiziarie minorili della sopravvenuta loro *"situazione di abbandono perché privi di assistenza materiale e morale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi, purché la mancanza di assistenza non sia dovuta a causa di forza maggiore di carattere transitorio"*.

adottivi dei quali almeno una di età minore , ovvero quando l'adozione riguardi un fratello o una sorella del minore già da essi adottati".

LE FINALITÀ. Tutelare i legami affettivi significativi ed il rapporto stabile e duraturo che si è consolidato nel tempo tra il minore affidato e gli affidatari.

LE PROPOSTE ALLE AUTORITÀ GIUDIZIARIE E AI SERVIZI SOCIALI COMPETENTI

1. Gli affidatari del minore dichiarato adottabile devono essere informati da parte dei giudici e/o degli operatori dei Servizi sociali che se desiderano adottare il minore devono presentare domanda nominativa al Tribunale per i minorenni

2. Il Tribunale per i minorenni nel valutare la loro domanda di adozione, nell'interesse prioritario del minore, deve tenere in debito conto i legami consolidatosi tra lui e gli stessi affidatari .

2.L'ASCOLTO DEGLI AFFIDATARI DA PARTE DEI GIUDICI IN TUTTI I PROCEDIMENTI CHE RIGUARDANO I MINORI LORO AFFIDATI E LA PRESENTAZIONE DI MEMORIE

LA NORMA. Le Autorità giudiziarie minorili (comprese le sezioni per i minorenni della Corte di appello²) devono necessariamente convocare gli affidatari a pena la nullità del provvedimento, in tutti i procedimenti civili in materia di responsabilità genitoriale, di affidamento e di adottabilità relativi al minore affidato: **GLI affidatari possono presentare memorie scritte.**

LA FINALITÀ DELL'ASCOLTO. L'ascolto degli affidatari è finalizzato a favorire una conoscenza approfondita e complessiva del minore da loro accolto da parte dell'Autorità giudiziaria, fornendo informazioni riguardanti la sua vita quotidiana (le sue relazioni con i componenti la famiglia affidataria, anche allargata, con la rete amicale, con gli insegnanti ed i compagni di scuola...); sulle attività ricreative/sportive da lui praticate; sui suoi rapporti con la famiglia d'origine (la frequenza degli incontri, il comportamento ed il vissuto del minore al riguardo...).

LE FINALITÀ DELLE MEMORIE. Gli affidatari hanno la facoltà di presentare memorie in qualsiasi momento al giudice competente, quando nel corso dell'affidamento si verificano fatti che a parere degli stessi affidatari devono essere portati urgentemente a conoscenza

² Secondo l'Avv. Alberto Figone può riguardare anche il Tribunale ordinario "quantomeno per i provvedimenti limitativi della responsabilità genitoriale quando tra i genitori sia pendente procedimento di separazione, divorzio, ovvero di affidamento dei figli nati fuori del matrimonio, in base al nuovo testo dell'art. 38 disp. att. c.c.. Potrà allora accadere che, nell'ambito di una vicenda "separatizia" della coppia genitoriale con figli in affidamento familiare, gli affidatari (o i collocatari) siano da convocare e gli stessi, pur non essendo parti processuali ,ma sostanziali, avranno anche titolo per il deposito di memorie" (**Affido familiare: la nuova legge sulla continuità delle relazioni familiari, 30 ottobre 2015**)

del magistrato, oltre che del Servizio Sociale competente per favorire la assunzione dei necessari provvedimenti a tutela del minore stesso. Potrebbe anche essere considerata la possibilità di un invio periodico da parte degli affidatari per un costante aggiornamento sulla situazione del minore³.

LE PROPOSTE AI SERVIZI SOCIALI

1. Gli operatori dei Servizi sociali devono adeguatamente informare gli affidatari di questo loro diritto segnalando loro che li convocherà e li ascolterà il giudice competente al quale potranno anche inviare considerazioni e proposte scritte (v. le cosiddette memorie).

LE PROPOSTE ALLE AUTORITÀ GIUDIZIARIE.

1. Si ritiene opportuno che l'ascolto degli affidatari avvenga in un contesto adeguato, tenendo conto del ruolo degli affidatari, dei fini solidaristici e gratuiti del loro agire, ponendo in essere le cautele necessarie

2. Sarebbe utile definire le modalità di presentazione delle memorie (deposito in cancelleria, tramite raccomandate...). Nei casi -peraltro rari - in cui l'identità degli affidatari non debba essere resa nota, le memorie, in forma anonima potrebbero essere trasmesse al tutore del minore, che le deposita in cancelleria, quale garante della loro identità.

3. MINORE AFFIDATO CHE RIENTRA IN FAMIGLIA D'ORIGINE

LA NORMA. Se il minore rientra nella sua famiglia di origine (genitori, fratelli o sorelle maggiori, nonni, zii, ecc...) la continuità deve essere mantenuta se rispondente al superiore interesse del minore.

LE FINALITÀ' La preparazione della famiglia di origine al rientro del minore presuppone da parte dei servizi - già nel corso dell'affidamento - l'accompagnamento di genitori o parenti a comprendere l'esigenza di salvaguardare il legame affettivo che il minore ha costruito nel corso degli anni con gli affidatari che si sono presi cura di lui e di continuare a mantenere i rapporti con loro. Particolare attenzione va prestata negli affidamenti giudiziari all'avvicinamento tra la famiglia di origine e gli affidatari, individuando insieme, per quanto possibile, le modalità e i tempi per l'incontro tra gli adulti e un tempo congruo e graduale per il rientro.

LE PROPOSTE ALLE AUTORITÀ GIUDIZIARIE E AI SERVIZI SOCIALI COMPETENTI

1. Gli operatori dei Servizi competenti propongono in vista della conclusione dell'affidamento al giudice le modalità di mantenimento dei rapporti del minore con gli affidatari dopo il rientro, precisandone i tempi ed i modi in relazione alla situazione del minore.

³ Indicazioni tratte dal documento del Tavolo LETTERA ALLE FAMIGLIE AFFIDATARIE SUL LORO ASCOLTO PRESSO IL TRIBUNALE PER I MINORENNI

Se non c'è accordo fra gli operatori, i familiari d'origine e gli affidatari i giudici dovrebbero esprimersi nel merito, previo ascolto delle parti (v. punti precedenti).

2. Gli stessi operatori monitorano la situazione personale e familiare del minore dopo il rientro inviando al giudice competente relazioni di aggiornamento. sarebbe opportuno al riguardo prevederne la periodicità.

3. Se i Servizi e/o i giudici non ritengono opportuna la prosecuzione dei rapporti del minore con gli affidatari è opportuno che li informino, spiegandone i motivi.

4. MINORE AFFIDATO CHE VIENE ADOTTATO DA UN'ALTRA FAMIGLIA

LA NORMA E LE FINALITÀ. Se il minore viene adottato da un'altra famiglia, il progetto deve prevedere le modalità di preparazione ed accompagnamento del minore nella sua futura famiglia adottiva e di mantenimento del rapporto del minore con gli affidatari, nella misura rispondente al suo interesse.

LE PROPOSTE ALLE AUTORITÀ GIUDIZIARIE E AI SERVIZI SOCIALI COMPETENTI

1. Garantire il passaggio programmato e graduale - in relazione alla situazione specifica del minore (età, storia personale e familiare, durata dell'affidamento, ecc...) del minore in quella che diventerà la sua famiglia⁴. Dovranno essere pertanto abbandonate - salvo casi eccezionali e motivati - le negative prassi che NON prevedono il passaggio graduale e diretto da un contesto familiare all'altro, quale l'inserimento in comunità per un sedicente "decongestionalmento affettivo" in vista del successivo inserimento, ampiamente osteggiato anche sul piano scientifico.

2. Dovrà essere prestata particolare cura

- da parte degli operatori dei Servizi sociali referenti per l'adozione alla preparazione e valutazione dei futuri genitori adottivi, per aiutarli a comprendere l'importanza di tale continuità, che dovrà essere rispettata definendo i tempi e i modi che ogni singola situazione necessariamente richiede;

- da parte dei giudici e degli operatori dei Servizi sia quelli referenti per l'adozione che quelli competenti sull'affidato dichiarato adottabile nel preparare l'"abbinamento" del minore con i suoi futuri genitori tenendo anche conto di quanto raccontato e documentato dagli affidatari.

⁴ Il progetto deve tener anche conto che in alcune realtà territoriali il minore può essere inserito - in base a quanto previsto dall'art.10, comma 3 della legge n. 184/1983 (cioè fino a quando il procedimento relativo all'accertamento dello stato di adottabilità non è concluso) dalla famiglia affidataria "ponte" o di "pronta accoglienza" in "affidamento" o "adozione a rischio" o in "collocamento provvisorio", termini con cui viene convenzionalmente definito questo inserimento nelle diverse realtà. In questa fase, delicatissima, che però può prolungarsi nel tempo (anche anni, purtroppo), in caso di ricorso in Corte di Appello e/o Cassazione, il minore potrebbe continuare ad avere ancora incontri nei cosiddetti "luoghi neutri" con i familiari di origine.

3. Gli affidatari devono formalmente impegnarsi (ad es. con dichiarazione verbalizzata dal giudice) a rispettare la necessaria riservatezza sulla identità dei futuri genitori adottivi del minore da loro accolto (cfr.art. 73 della legge n. 184/1983 e s.m.⁵)

5. MINORE AFFIDATO CHE VIENE AFFIDATO AD UN'ALTRA FAMIGLIA o inserito in comunità)

NORMA, FINALITÀ E PROPOSTE AI SERVIZI SOCIALI E ALLE AUTORITA' GIUDIZIARIE

1. Se il minore viene affidato ad altri affidatari vanno considerate le motivazioni che hanno portato alla conclusione dell'affidamento e va valutata la opportunità del mantenimento di rapporti del minore con i primi affidatari, definendone eventualmente le relative modalità.

2. Analoghe considerazioni valgono anche per i minori che, a conclusione dell'affidamento, vengono inseriti in comunità.

5. L'ADOZIONE IN CASI PARTICOLARI DELL'AFFIDATO

LA NORMA , Finalità e Raccomandazioni . Un minore - orfano di entrambe i genitori - può essere adottato da persone a lui unite da un preesistente rapporto stabile e duraturo, anche maturato nell'ambito di un prolungato periodo di affidamento.

Si richiama al riguardo anche che l'articolo 44 lett. d) consente l'adozione "in casi particolari" da parte dell'affidatario *single*, che può essere pronunciata dal Tribunale per i minorenni, tenuto conto dei legami affettivi consolidatisi tra il minore affidato dichiarato adottabile e l'affidatario stesso: la nuova legge non abroga questo comma ⁶ .

Dai confronti avuti sulle esperienze ,riteniamo anche necessario

- richiamare le Istituzioni preposte sulla eccessiva lunghezza dei procedimenti che si dilatano eccessivamente, determinati dai ritardi nell'invio alle Autorità giudiziarie da parte dei Servizi interessati delle segnalazioni dei minori (ex art. 9), dalle

5

⁶ Da documento congiunto CNSA-Tavolo **UNA LEGGE CHE METTE AL CENTRO LA TUTELA DEI DIRITTO DEI MINORI AFFIDATI ALLA CONTINUITÀ AFFETTIVA**. Prime riflessioni sulle modifiche introdotte l.173/2015 "Modifica alla legge 4 maggio 1983 n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare" (gennaio 2016).

relazione di aggiornamento degli affidamenti (ex art. 4, comma 3 della l. n.184/1983 e s.m., dalla lunghezza delle C.T.U. (Consulenze Tecniche d'Ufficio), dai ritardi nel deposito delle sentenze...

- **valorizzare ulteriormente il ruolo del curatore e/o del tutore del minore non solo nel suo ascolto ma anche interloquendo con gli affidatari con cui egli vive (visto che , a parere del tavolo giustamente, essi non sono "parte processuale" .**
- **ribadire l'equiparazione dei "collocatari" con gli affidatari per consentire loro l'accesso alle provvidenze ed ai sostegni anche economici previsti per gli affidatari.**

CONSIDERAZIONI SUL RUOLO DELLE ASSOCIAZIONI

Com'è noto ai sensi dell'art.5 comma 2 della L.184/83 e smi, gli affidatari possono avvalersi, nel rapporto con i servizi, di un'associazione da loro scelta ed hanno la facoltà di farsi supportare dalla medesima nel percorso del passaggio del minore da loro accolto verso una diversa collocazione.

In termini più generali, il ruolo delle Associazioni può essere rilevante nella fase di sostegno, accompagnamento ed informazione delle famiglie affidatarie, in un rapporto di collaborazione e sinergia con i servizi, così come previsto dalla L.184/83 e smi, che stabilisce che: " ... *"il servizio sociale, nell'ambito delle proprie competenze, su disposizione del giudice ovvero secondo le necessità del caso, svolge opera di sostegno educativo e psicologico, agevola i rapporti con la famiglia di provenienza ed il rientro nella stessa del minore secondo le modalità più idonee, avvalendosi anche delle competenze professionali delle altre strutture del territorio e dell'opera delle associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari"*.

Nella legge n. 173/2015 non ci sono specifici richiami in merito all'eventuale accompagnamento degli affidatari da parte di rappresentanti della associazione nell'audizione davanti al giudice.

Segnaliamo al riguardo che la bozza di delibera della Regione Piemonte, elaborata da un gruppo di lavoro costituito da rappresentanti istituzionali (compresi il presidente, alcuni giudici anche onorari e il Procuratore della Repubblica presso il TM di Torino e funzionari/operatori del Dipartimento interessato della Regione Piemonte, dei Servizi socio assistenziali e sanitari) e tre rappresentanti delle associazioni e finalizzata alla definizione di Linee guida per i servizi sociali e sanitari in merito alla attuazione della legge n.173/2015 ha precisato sul punto quanto segue:

"Un rappresentante dell'Associazione cui aderiscono gli affidatari può accompagnarli, all'udienza dal Giudice, per essere ascoltati nel procedimento che riguarda il minore da loro accolto e nei loro rapporti con il curatore ed il tutore".

IL TAVOLO NAZIONALE AFFIDO

Nel luglio 2010 si è costituito il Tavolo Nazionale Affidato, uno "spazio di lavoro e confronto" tra le associazioni nazionali e le reti nazionali e regionali di famiglie affidatarie, già impegnate da anni in percorsi di riflessione comune sulla tutela del diritto dei minori alla famiglia. La base comune di riferimento è costituita dal documento "10 punti per rilanciare l'affidamento familiare in Italia".

Aderiscono attualmente al Tavolo le seguenti associazioni e reti: Ai.Bi. (Associazione Amici dei Bambini), ANFAA (Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affidatarie), ANFN (Associazione Nazionale Famiglie Numerose), Associazione COMETA, Associazione COMUNITÀ PAPA GIOVANNI XXIII, Associazione FAMIGLIE PER L'ACCOGLIENZA, CAM (Centro Ausiliario per i problemi minorili – Milano), BATYA (Associazione per l'Accoglienza, l'Affidamento e l'Adozione), CNCA (Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza), COORDINAMENTO AFFIDO ROMA (Coordinamento degli Organismi del Privato Sociale iscritti all'albo per l'affido del Comune di Roma), Coordinamento CARE, COREMI – FVG (Coordinamento Regionale Tutela Minori del Friuli Venezia Giulia), PROGETTO FAMIGLIA (Federazione di enti no-profit per i minori e la famiglia), UBI MINOR (Coordinamento per la tutela dei diritti dei bambini e dei ragazzi – Toscana).

Il Tavolo opera a tre livelli:

- a livello nazionale: sviluppando riflessioni condivise su questioni di rilevanza generale in materia di affidamento familiare e tutela del diritto dei minori alla famiglia; condividendo e valorizzando le buone prassi maturate dai partecipanti o da altri enti; favorendo percorsi di raccordo e di azione comune, specie nel dialogo con le varie istituzioni nazionali (Coordinamento Nazionale dei Servizi Affidato, Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Conferenza delle Regioni, etc.);
- a livello regionale, approfondendo il dialogo ed il confronto con le singole Regioni circa i processi di regolamentazione e di promozione delle politiche in materia di affidamento familiare;
- a livello *di base*: favorendo percorsi di incontro, confronto, condivisione e visibilità per tutte le associazioni e le reti di famiglie affidatarie d'Italia, ivi comprese le organizzazioni sub-regionali e locali. Favorendo altresì l'accesso a informazioni, notizie, riflessioni, buone prassi, etc. da parte di tutte le reti e associazioni locali d'Italia.

Il Tavolo si configura come "raccordo leggero" tra le associazioni e reti, le quali custodiscono la piena autonomia e la propria specificità. La segreteria del Tavolo è attualmente affidata all'Associazione Progetto Famiglia.

Sul sito web del Tavolo Nazionale Affidato (www.tavolonazionaleaffido.it) si trovano i testi di tutti i documenti finora approvati dal Tavolo

Sul sito del Tavolo sono anche documentate le azioni comuni e le principali iniziative del Tavolo, delle associazioni e reti aderenti, di altre organizzazioni ed enti operanti nel campo.

Il sito dedica una sezione al censimento dei gruppi di famiglie affidatarie d'Italia.