



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice MAIORINO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 APRILE 2023

Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di adozione di minori da parte di cittadini singoli

ONOREVOLI SENATORI. - L'evoluzione giurisprudenziale in materia di adozioni ha subito una accelerazione nel corso degli ultimi anni. Sono molteplici, infatti, le pronunce di diversi organi giurisdizionali che, tutti nella medesima direzione, hanno stabilito quale principio cardine dell'ordinamento nella materia *de qua* la salvaguardia del diritto al riconoscimento del superiore interesse del minore.

L'assetto della legge 4 maggio 1983, n. 184, è stato, quindi, più volte aggiornato dai suddetti interventi di matrice giurisprudenziale che hanno inciso in profondità gli istituti dell'adozione cosiddetta legittimante e l'adozione in casi particolari.

Sul punto occorre citare, in ordine meramente cronologico, l'ordinanza n. 17100 del 2019 della Corte di cassazione e la sentenza della Corte costituzionale 79 del 2022.

La citata ordinanza segna un'autentica svolta relativamente all'istituto dell'adozione in casi particolari, specificatamente nella misura in cui consente anche alle persone singole di adottare minori, anche qualora l'adottante sia di età avanzata o il minore sia affetto da grave *handicap*.

L'intervento della Corte respinge il ricorso dei genitori di un bimbo di otto anni affetto da un grave *handicap* fisico e da loro abbandonato nei primi mesi di vita. Il piccolo, dopo che i genitori avevano perso la potestà, era stato affidato ad una donna di sessantadue anni, la quale se ne era presa cura instaurando un forte legame con il minore e chiedendone l'adozione. I genitori si erano rivolti quindi alla Suprema corte denunciando che la corte d'appello non aveva tenuto conto della richiesta di rivalutare la loro posizione giuridica nonché la violazione della legge vigente, laddove aveva ritenuto

legittima l'adozione da parte di una donna *single*, con una differenza di età ben superiore a quella massima di quarantacinque anni prevista e senza tenere conto del dissenso dei genitori.

Tuttavia i giudici rigettano tale orientamento, riaffermando l'ormai consolidato principio secondo il quale, per risolvere situazioni complesse, gioca un ruolo decisivo l'interesse preminente del minore. Il dato normativo utilizzabile nel caso richiamato, e finora unico elemento testuale a cui ricorrere nelle ipotesi di adozione da parte dei singoli, è il disposto dell'articolo 44, comma 1, lettera *d*), della legge 4 maggio 1983, n. 184. L'articolo abilita l'adozione « quando vi sia la constatata impossibilità di affidamento preadottivo », laddove « non ricorrono le condizioni i cui al comma 1 dell'articolo 7 » della medesima legge, vale a dire nei casi in cui i minori adottandi « non siano stati dichiarati in stato di adottabilità ». Tale condizione giuridica è determinata ai sensi degli articoli da 8 a 21 della legge n. 184 del 1983. Sostanzialmente, dunque, la lettera *d*) del comma 1 dell'articolo 44 consente di ipotizzare, in astratto, l'adozione di minori in tutti i casi in cui la legge non consente l'affidamento preadottivo. Sul punto il dibattito della dottrina e della giurisprudenza, anche costituzionale, è cresciuto nell'ultimo decennio, in quanto tale disposizione appare ora molto puntuale e rigorosa, se letta in una prospettiva formalistica, ora incerta e tendenzialmente generale, atta ad aprire all'adozione in innumerevoli e diversi casi, secondo le tesi più attente all'evoluzione interpretativa del testo.

La sentenza citata, da ultimo, afferma che « l'articolo 44 della legge n. 184 del 1983,

lettera *d*), integra una clausola di chiusura del sistema, intesa a consentire l'adozione tutte le volte in cui è necessario salvaguardare la continuità affettiva ed educativa della relazione tra adottante e adottando (e non certo tra quest'ultimo ed i genitori naturali), come elemento caratterizzante del concreto interesse del minore a vedere riconosciuti i legami sviluppatisi con altri soggetti che se ne prendono cura». Essa presuppone « la constatata impossibilità di affidamento preadottivo, che deve essere intesa come impossibilità di diritto – come nel caso di mancato reperimento (o rifiuto) di aspiranti all'adozione legittimante – in quanto, a differenza dell'adozione piena, tale forma di adozione non presuppone necessariamente una situazione di abbandono dell'adottando (...) e può essere disposta allorché si accerti, in concreto, l'interesse del minore al riconoscimento di una relazione affettiva già instaurata e consolidata con chi se ne prende stabilmente cura ».

La sentenza della Corte costituzionale trae origine da un processo civile e dai seguenti fatti di causa. Nell'ottobre 2020, il ricorrente, unitosi in matrimonio all'estero poi trascritto nell'ordinamento italiano come unione civile, ha chiesto al giudice civile il riconoscimento dell'adozione della minore nata da fecondazione assistita e biologicamente legata al *partner* e, inoltre, il riconoscimento dei rapporti civili della minore con i propri parenti. In primo luogo, il giudice ha affermato di poter accogliere la domanda di adozione sulla base dell'articolo 44 della legge n. 184 del 1983 che permette al componente di una coppia dello stesso sesso, privo di un legame biologico con il figlio del *partner*, di accedere all'adozione in casi particolari. Quanto alla seconda domanda, però, il giudice ha ritenuto di non poter riconoscere i rapporti civili della minore con i parenti del ricorrente ai sensi dell'articolo 55 della stessa legge in combinato disposto con l'articolo 300, comma 2, del codice ci-

vile. Ritenendo di non poter condurre un'interpretazione *abrogans* del dato normativo, il tribunale per i minorenni ha allora sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo in questione per violazione degli articoli 3, 31 e 117 comma 2 della Costituzione. La Corte costituzionale ha riconosciuto l'esistenza di numerosi casi di minori che coltivano una relazione affettiva con il *partner* del genitore biologico che è giuridicamente impossibilitato ad adottare il minore stesso. Pur ribadendo che non esiste un diritto alla genitorialità « *comprensivo dell'an, del quando e del quomodo* », i giudici hanno affermato che il caso di specie riguarda la centralità della tutela del primario interesse del minore che vive di fatto una relazione affettiva con il *partner* del genitore biologico. La Corte ha affermato che « *la norma lede il minore nell'identità che gli deriva dall'inserimento nell'ambiente familiare del genitore adottivo e, dunque, dall'appartenenza a quella nuova rete di relazioni che di fatto vanno a costruire stabilmente la sua identità* » dichiarandone l'illegittimità per contrasto con gli articoli 3, 31 e 117, primo comma della Costituzione.

Analizzando i numeri di chi in Italia aspetta di essere adottato sono eloquenti. Tra gli altri, si ricordano quelli del sito *truenumbers.it*: i dati relativi al periodo 2000-2014 dicono che in Italia ci sono più famiglie in lista d'attesa per adottare un figlio che minori disponibili. A fronte di 10.000 offerte vi sarebbero state solo 1.397 adozioni. Per ogni bambino dichiarato adottabile, ci sono 6,91 famiglie disponibili. Per assegnare un minore ad una famiglia occorre una decisione del tribunale che segue tempi lunghi e una prassi burocratica particolarmente complessa, con la conseguenza che molte coppie desistono dopo anni di attesa. Uno dei problemi più importanti è quello dei cosiddetti « fallimenti adottivi », che, secondo il Garante per l'infanzia, « sono in aumento ».

Molti italiani, per ovviare al problema, decidono di andare all'estero, dove l'*iter* legislativo è più semplice. Una volta tornati in Italia però occorre richiedere al tribunale dei minori il riconoscimento della decisione presa da uno Stato estero e legittimare l'adozione. In questi casi, come in tutti quelli che riguardano l'adozione di minori da parte di una persona non coniugata, questa viene approvata come « adozione in casi particolari » (di cui al citato articolo 44, comma 1, lettera *d*), della legge n. 184 del 1983).

In gran parte d'Europa i *single* possono infatti adottare un bambino. In Gran Bretagna possono adottare un minore i *single* o le coppie che abbiano più di ventuno anni di età; in Francia possono adottare sia i *single* che una coppia sposata da almeno due anni; in Spagna possono adottare i *single* con più di venticinque anni di età; anche in Germania è consentito adottare un minore individualmente, anche da parte di persone non coniugate. Anche negli Stati Uniti e perfino in Cina l'adozione per i *single* è consentita con gli stessi requisiti previsti per le coppie.

Per le adozioni internazionali valgono gli stessi requisiti dell'adozione nazionale in casi particolari. Anzi, era stata proprio una sentenza della Corte costituzionale emessa su un caso di adozione internazionale a provare di fatto l'apertura decisiva delle adozioni ai *single* (sentenza n. 347 del 29 luglio 2005). Va specificato che, anche se il tribunale si schierasse a favore della persona *single* che ha chiesto l'adozione del minore straniero, l'adozione è possibile concretamente solo se anche il Paese da cui proviene il bimbo prevede la possibilità per le persone singole di adottare.

Per la legge italiana possono invece essere dichiarati adottabili da parte di persone singole solo quei bambini che rientrano nelle « adozioni speciali ». A regolare l'adozione nazionale e internazionale è la già menzionata legge n. 184 del 1983. Nello specifico, è il richiamato articolo 44 a regolare le ado-

zioni « speciali ». La differenza rispetto all'adozione piena è che, in quelle relative ai casi particolari, il bambino adottato non può assumere lo *status* di figlio legittimo di chi lo adotta, poiché non si recidono i legami con la famiglia d'origine, anche se il genitore adottivo ne assume i medesimi doveri. Sempre l'articolo 44 prevede che adottare per i *single* è possibile solo nei casi di rapporti stabili e duraturi tra chi vuole adottare e il bambino, in caso di grave disabilità del minore e nel caso sussista l'impossibilità di un affidamento preadottivo da parte di una coppia (ad esempio, non ci sono coppie idonee ad adottare il bambino o le coppie si rifiutano).

Tale indirizzo contrasta però con l'orientamento, oggetto in passato di un ampio dibattito e recepito da convenzioni internazionali, secondo il quale l'adozione dovrebbe essere consentita anche ai singoli. Il riferimento, in particolare, riguarda l'articolo 6 della Convenzione europea in materia di adozione di minori, firmata a Strasburgo il 24 aprile 1967, resa esecutiva dalla legge 22 maggio 1974, n. 357, che prevede l'illimitata possibilità della persona singola di adottare un minore.

È stata di recente approvata una riforma della legge sulle adozioni, la legge 19 ottobre 2015, n. 173, che di fatto potrebbe rinforzare la possibilità per i *single* di adottare un minore modificando la legge n. 184 del 1983. Tale intervento legislativo, da un lato, garantisce al minore il diritto alla continuità affettiva, qualora l'affidatario volesse chiederne l'adozione, dall'altro prevede altri due casi in cui i *single* potrebbero riuscire ad ottenere un'adozione (in questo caso piena e legittimante): la condizione di *single* dovrebbe subentrare a seguito di una malattia o morte di uno dei coniugi o a seguito di una separazione.

Il presente disegno di legge mira a fare ordine nella materia e a promuovere due obiettivi, entrambi riconducibili all'interesse

del minore. Da un lato è necessario ampliare la platea dei possibili adottanti e dall'altro è opportuno porre fine ai pregiudizi e adeguare l'impianto normativo all'evoluzione dei tempi e metterlo al passo con l'ordinamento di altri Paesi. Se il tribunale deve valutare i requisiti di coloro che si propongono come adottanti e, ai sensi dell'articolo 22, comma 5, della legge n. 184 del 1983, deve scegliere i soggetti che appaiono più in grado di corrispondere alle esigenze del minore, non sembra più opportuno ormai porre antistorici ostacoli pregiudiziali.

Il disegno di legge consta di un unico articolo con cui si interviene su alcune disposizioni della legge n. 184 del 1983. Sostanzialmente, l'insieme degli interventi ha il risultato di ammettere le persone singole nell'ambito dei soggetti a cui è possibile affidare un minore ovvero che possono procedere all'adozione. Così il comma 1, lettera a), numero 1), modifica l'articolo 4 della citata legge, aggiungendo, nel testo, accanto alla « famiglia affidataria » « la persona singola affidataria ». Mentre il numero 2) della medesima lettera a) sostituisce il comma 5-ter dell'articolo 4 della legge n. 184 del 1983, cambiando prospettiva. Attualmente si prevede che, se « durante un prolungato periodo di affidamento » il minore venga dichiarato adottabile e sussistano i requisiti previsti dall'articolo 6 (ovvero prima di tutto che gli adottanti siano « coniugi uniti in matrimonio da almeno tre anni ») allora sia possibile per la famiglia affidataria chiedere di poter adottare. Il disegno di legge, invece, prevede che « a seguito di un periodo di affidamento », nel caso in cui il minore « faccia ritorno nella famiglia di origine o sia dato in affidamento ad altra famiglia o ad una persona singola o sia adottato da altra famiglia o da una persona singola, è comunque tutelata, se rispondente all'interesse del minore, la continuità delle positive relazioni socio-affettive consolidate durante l'affidamento ».

Il comma 1, lettera b), modifica l'articolo 5, comma 4, affiancando ancora « persona singola » a « famiglia ». Il comma 1, lettera c), interviene sull'articolo 6, che disciplina i requisiti generali per l'adozione, aggiungendo tra essi l'ipotesi della persona singola « che, in relazione ad un periodo di affidamento, abbia già instaurato un legame affettivo significativo in virtù del rapporto stabile e duraturo consolidatosi con il minore ».

La lettera d) modifica il comma 3 dell'articolo 10, che, nell'ambito della disciplina dell'*iter* di adottabilità, dispone che il tribunale possa disporre in ogni momento e fino all'affidamento preadottivo « ogni opportuno provvedimento provvisorio nell'interesse del minore, ivi compresi il collocamento temporaneo presso una famiglia », a cui il disegno di legge aggiunge « o una persona singola ».

La lettera e) modifica l'articolo 22 della legge, in tema di « affidamento preadottivo ». Con la modifica si rende possibile la « presentazione della domanda da parte di persona singola » e si dispone che il tribunale scelga l'affidatario non solo « tra le coppie » ma anche « tra le persone singole ». Si aggiunge un periodo in cui si precisa che per « tutelare nel migliore dei modi il superiore interesse del minore, il tribunale dei minorenni considera in via prioritaria la domanda presentata dalla famiglia ovvero dalla persona singola al quale il minore è stato affidato ».

Infine, la lettera f) interviene sull'articolo 25, nell'ambito della dichiarazione di adozione, anche qui al fine di accostare la « persona singola adottante » ai « coniugi ».

L'ordinamento giuridico, ma soprattutto la società civile, appaiono allo stato pronti, quindi, a compiere quel passo verso la possibilità di consentire — appieno — la possibilità alle persone singole di avvalersi dell'adozione cosiddetta legittimante, al fine di garantire finalmente il superiore interesse del minore.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

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

a) all'articolo 4:

1) al comma *5-bis*, le parole: « la famiglia affidataria », ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: « la famiglia o la persona singola affidataria »;

2) il comma *5-ter* è sostituito dal seguente:

« *5-ter*. Qualora, a seguito di un periodo di affidamento, il minore faccia ritorno nella famiglia di origine o sia dato in affidamento ad altra famiglia o ad una persona singola o sia adottato da altra famiglia o da una persona singola, è comunque tutelata, se rispondente all'interesse del minore, la continuità delle positive relazioni socio-affettive consolidate durante l'affidamento »;

b) all'articolo 5, comma 4, le parole: « famiglia affidataria » sono sostituite dalle seguenti: « famiglia o della persona singola affidataria »;

c) all'articolo 6:

1) al comma 1 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « L'adozione è altresì consentita ad una persona singola che, in relazione ad un periodo di affidamento, abbia già instaurato un legame affettivo significativo in virtù del rapporto stabile e duraturo consolidatosi con il minore »;

2) al comma 2, dopo la parola: « coniugi » sono inserite le seguenti: « e la persona singola »;

3) al comma 7, la parola: « coniugi » è sostituita dalle seguenti: « soggetti di cui al comma 1 »;

d) all'articolo 10, comma 3, dopo le parole: « presso una famiglia » sono inserite le seguenti: « , una persona singola »;

e) all'articolo 22:

1) al comma 5 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Al fine di tutelare nel migliore dei modi il superiore interesse del minore, il tribunale dei minorenni considera in via prioritaria la domanda presentata dalla famiglia ovvero dalla persona singola al quale il minore è stato affidato »;

2) al comma 6, le parole: « coppia prescelta » sono sostituite dalle seguenti: « coppia o persona singola prescelta »;

f) all'articolo 25:

1) al comma 1, al primo periodo, le parole: « sentiti i coniugi adottanti » sono sostituite dalle seguenti: « sentiti i coniugi o la persona singola adottanti » e, al secondo periodo, le parole: « coppia prescelta » sono sostituite dalle seguenti: « coppia o persona singola prescelta »;

2) al comma 2, dopo le parole: « proposta da coniugi » sono inserite le seguenti: « o da persona singola »;

3) al comma 6, le parole: « ai coniugi adottanti » sono sostituite dalle seguenti: « ai coniugi o alla persona singola adottanti ».

€ 1,00