



Ministero della Giustizia

INTERROGAZIONE A RISPOSTA SCRITTA N. 4-03712 DEL DEP. MANZI ED ALTRI (res. n. 375 del 04 novembre 2024)

R I S P O S T A

Con l'atto di sindacato ispettivo in oggetto gli interroganti traggono spunto da un caso di cd. affidamento a rischio giuridico, trattato dal Tribunale per i Minorenni di Ancona, per chiedere al Ministro della giustizia se non ritenga opportuno *“adottare iniziative anche normative [...] volte a monitorare l'applicazione, anche alla luce del fatto specifico esposto in premessa, delle normative in materia, nonché ad implementare e integrare il quadro normativo al fine di garantire la migliore e costante tutela del superiore interesse del minore in armonia con il quadro costituzionale e la giurisprudenza delle Supreme Corti interne e sovranazionali”*.

Preliminarmente, pare opportuno rappresentare che del caso citato dagli interroganti è stata investita la competente articolazione ministeriale che ha, dunque, provveduto ad acquisire dettagliata relazione dal Tribunale per i Minorenni di Ancona.

Trattandosi di vicenda che coinvolge sia un soggetto ancora minorenni che una persona maggiorenne affetta da patologia psichiatrica, in proposito quest'Amministrazione può riferire soltanto che il caso è stato trattato in modo molto approfondito dall'Autorità giudiziaria competente.

Le autorità coinvolte hanno infatti operato in maniera sempre puntuale e tempestiva, mirando innanzitutto alla ricerca della soluzione più adatta a soddisfare le

necessità ed i bisogni del minore, la cui tenerissima età rende quantomai necessaria la massima cautela nell'adozione di qualsivoglia decisione.

Ciò detto con riferimento al caso specifico citato nell'atto parlamentare, per rispondere al complesso quesito posto dagli interroganti pare opportuno svolgere una breve sintesi dell'attuale quadro normativo sul tema.

L'affidamento preadottivo è disciplinato dalla legge 4 maggio 1983, n. 184, artt. 22, comma 6, 23 e 24. Si tratta del secondo momento della complessiva procedura di adozione per cui, a seguito della dichiarazione di adottabilità pronunciata dal Tribunale per i Minorenni e prima della dichiarazione definitiva di adozione, il minore viene affidato ad una coppia di coniugi che siano in possesso dei requisiti di cui all'art. 6 della legge predetta e che abbiano presentato la corrispondente domanda ex art. 22, comma 1. Questo affidamento, che è disposto dopo il passaggio in giudicato della sentenza dichiarativa dello stato di adottabilità, ha la durata massima di un anno, prorogabile a due, e ha lo scopo di avvicinare il minore adottando ai potenziali genitori adottivi al fine di saggiare la positività e la riuscita dell'abbinamento. In questo periodo, alla coppia sono riconosciuti gli stessi poteri/doveri propri degli affidatari, mentre spettano al tutore provvisorio (che, ove già non esista, viene nominato dal tribunale con la sentenza dichiarativa dello stato di adottabilità; cfr. art. 19) le decisioni di straordinaria amministrazione riguardanti il minore. Trascorso positivamente il periodo previsto e acquisito il parere favorevole del Pubblico Ministero e dei servizi incaricati del relativo monitoraggio e sostegno, viene pronunciata la sentenza di adozione (trascritta sull'atto di nascita del minore), a decorrere dalla quale il minore assume, a tutti gli effetti, la qualità di figlio della coppia e ne assume il cognome.

Venendo all'affido a rischio giuridico, esso è un istituto di matrice giurisprudenziale ed è stato denominato, indifferentemente, anche come adozione a rischio giuridico o collocazione (o collocamento) a rischio giuridico. Si presenta come una sorta di anticipazione dell'affidamento preadottivo, seppure nell'incertezza dell'esito del procedimento di adozione. Invero, prima che la sentenza dichiarativa dello stato di adottabilità sia definitiva, il minore può essere collocato, in via

provvisoria, presso una famiglia di aspiranti all'adozione che abbia dato disponibilità anche a tale tipo di fattispecie. Durante il periodo di collocamento provvisorio alla coppia sono riconosciuti i poteri/doveri propri degli affidatari. Se, nel corso del medesimo periodo, la sentenza dichiarativa dello stato di adottabilità del minore diviene definitiva, può essere pronunciato l'affidamento preadottivo e, in tal caso, l'arco temporale di collocamento provvisorio può essere computato ai fini del calcolo dell'anno di affidamento preadottivo il cui decorso è necessario per pronunciare la definitiva sentenza di adozione. Se, viceversa, la sentenza dichiarativa dello stato di adottabilità viene revocata, il collocamento provvisorio non può in alcun modo evolvere in affidamento preadottivo.

Affido preadottivo e collocamento provvisorio, dunque, sono due misure molto diverse che solo in pochi casi "entrano in contatto": in particolare, ciò avviene quando un minore collocato provvisoriamente presso una famiglia affidataria diventa adottabile ed inizia quindi il periodo di affidamento preadottivo presso la stessa famiglia che l'ha accolto, qualora quest'ultima sia disposta ed idonea ad adottarlo.

Tale modello generale di intervento, dunque, ampiamente diffuso nella prassi giudiziaria invalsa presso i Tribunali per i minorenni, integra una misura anticipatoria dell'inserimento dei minori in nuclei familiari ritenuti idonei ad adottarli, la quale viene disposta in via discrezionale, nelle more della celebrazione dei gradi di impugnazione dei giudizi di adottabilità, allo scopo di accelerare il processo di integrazione familiare e minimizzare i gravi effetti pregiudizievoli derivanti dall'eccessiva protrazione dei tempi di permanenza degli adottandi in centri comunitari di accoglienza.

Il ricorso all'affidamento a rischio giuridico si incentra, pertanto, su una valutazione prognostica del probabile esito definitivo di una procedura di adottabilità non esaurita, la quale induce a ritenere preferibile, alla luce dei risultati di una previsione ragionevole formulata sulla base degli elementi di apprezzamento disponibili, che sia dato corso ad un'azione immediata, senza indugiare nell'attesa che la condizione giuridica di adottabilità del minore, ancora *sub iudice*, sia stabilita con una sentenza passata in giudicato. In tal modo si mira ad evitare che il diritto del

minore a vivere in una famiglia possa essere ulteriormente compromesso dalla necessità di acquisire un titolo inoppugnabile che ne accerti in modo incontrovertibile lo stato di abbandono.

L'eventuale riforma in sede di gravame di una decisione dichiarativa della stato di adottabilità di un minore affidato a rischio giuridico, alla quale consegue il fenomeno - segnalato nel caso oggetto dell'interrogazione in esame - di distacco forzato dalla famiglia provvisoriamente investita del suo affidamento preadottivo, rappresenta quindi la possibile evoluzione -inevitabile sul piano astratto- di un programma di adozione ad attuazione immediata che risulti *ex post* non condiviso dall'Autorità giudiziaria investita del gravame.

Pertanto, alla luce di tali considerazioni non si ravvisano margini per introdurre modifiche normative finalizzate a scongiurare o ridurre l'inevitabile rischio insito in tale tipo di affidamento, pena la vanificazione degli innegabili notevoli benefici che al contempo ne derivano.

Quanto all'attività di monitoraggio sull'applicazione di tale normativa, basti rammentare che – come noto - il Ministero della giustizia, per il tramite del suo Ispettorato Generale, svolge attività ispettiva ordinaria presso tutti gli uffici giudiziari nazionali in maniera periodica, come previsto dalla legge.

In particolare, l'art. 7 legge n. 1311 del 1962, in materia di organizzazione e funzionamento dell'Ispettorato generale presso il Ministero della Giustizia prevede che *“il Capo dell'Ispettorato generale dispone, in conformità delle direttive impartite dal Ministro, le ispezioni in tutti gli uffici giudiziari allo scopo di accertare se i servizi procedono secondo le leggi, i regolamenti e le istruzioni vigenti”*, aggiungendo, al terzo comma, che *“il Ministro può in ogni tempo, quando lo ritenga opportuno, disporre ispezioni negli uffici giudiziari. Il Ministro può altresì disporre ispezioni parziali negli uffici giudiziari, al fine di accertare la produttività degli stessi, l'entità e la tempestività del lavoro di singoli magistrati nonché il rispetto delle prescrizioni di sicurezza negli accessi alle banche di dati in uso presso gli uffici giudiziari”*.

Il successivo art. 10 dispone, poi, che *“se nel corso delle ispezioni vengono accertati abusi o irregolarità gravi, l'ispettore ne informa immediatamente il Capo dell'Ispettorato generale, formulando le proposte circa i provvedimenti da adottare”*.

Ora, è implicito nel tenore delle disposizioni appena richiamate che in sede di ispezione ordinaria l'Ispettorato Generale accerti la regolarità e la conformità alle norme vigenti, ivi comprese quelle sopra richiamate, di tutti i “servizi” svolti dagli uffici giudiziari.

Ove, dunque, nel corso della verifica in ordine alla regolarità dell'andamento dei servizi giudiziari gli ispettori incaricati abbiano, in qualunque modo, occasione di constatare una situazione astrattamente riconducibile a qualsiasi illecito disciplinare posto in essere da magistrati, essi devono segnalarla al Capo dell'Ispettorato con la formulazione delle proposte circa i provvedimenti da adottare (cfr. art. 10 legge n. 1311 del 1962).

Ciò non toglie, comunque, che il Ministro, nell'esercizio dei suoi poteri di “alta vigilanza” ex citato art. 13 del Regio Decreto Legislativo 31 maggio 1946, n. 511, possa delegare all'Ispettorato Generale monitoraggi su specifiche attività, ispezioni mirate o parziali (eventualmente anche contestualmente allo svolgimento delle ispezioni ordinarie), ovvero inchieste, secondo quanto previsto dagli artt. 7, comma 3 e 12 citata legge n. 1311 del 1962, per lo svolgimento di specifici accertamenti.

A ciò si aggiunga che l'Ispettorato Generale, nell'ambito della sua attività cd. “interna”, è ordinariamente destinatario di notizie di potenziale interesse disciplinare, acquisite attraverso molteplici veicoli: oltre alle eventuali segnalazioni degli ispettori incaricati delle verifiche ispettive presso gli uffici giudiziari, si considerino ancora le segnalazioni dei Capi degli uffici giudiziari, gli esposti di privati cittadini o quelli di organi di informazione.

Il sistema congeniato dal Legislatore appare, dunque, già adeguatamente strutturato per rilevare eventuali criticità, nei limiti – si intende – in cui esse si siano tradotte in provvedimenti abnormi ossia in soluzioni giuridicamente non plausibili,

nell'applicazione di qualsivoglia normativa, senza necessità di immaginare un sistema di monitoraggio specifico per il genere di casi di cui all'interrogazione.

Il Ministro
Carlo Nordio

[Testo dell'interrogazione](#)