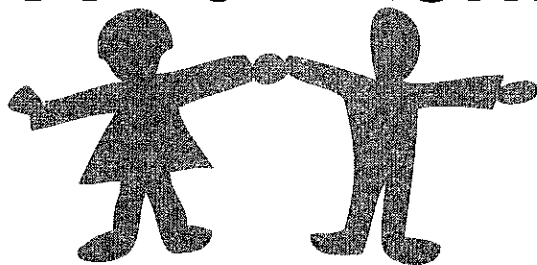


affidamento&adozione verso la riforma



Atti del seminario

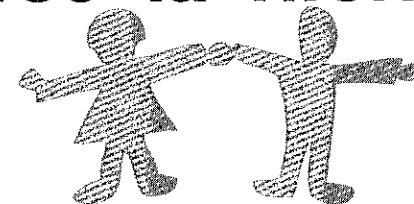


Publicazione realizzata nell'ambito della Convenzione con il:
C.N.R. - Ente Patrocinatore e Finanziatore della ricerca su "Famiglia, emarginazione sociale e volontariato".



CENTRO NAZIONALE PER IL VOLONTARIATO
C.P.202 - 55100 LUCCA - Tel. 0583 / 41 95 00

affidamento&adozione verso la riforma



Atti del seminario
Lucca, 13 Aprile 1991

Quaderni del Centro Nazionale per il Volontariato

Sommario

I^a Parte

Introduzione

Maria Eletta Martini
Presidente Centro Nazionale per il Volontariato

Relazioni

Diana Vincenzi Amato
*Ordinario di Ordinamento
della Famiglia
Università «La Sapienza», Roma*

**I Diritti del Minore e la legge 4
maggio 1983 n. 184**

Francesco Donato Busnelli
*Direttore Scuola Superiore di Studi
Universitari e Perfezionamento
«S. Anna», Pisa*

**Il Consenso del genitore naturale
all'adozione**

Dibattito

Maria Eletta Martini
Giovanni Giardi, *Associazione Papa Giovanni XXIII*
Frida Tonizzo, *Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affidatarie (ANFAA)*
Ettore Boschi

Repliche

Diana Vincenzi Amato
Francesco Donato Busnelli

Dibattito

Griffini, *Associazione Amici dei Bambini (AIBI)*
Paolo Onelli, *Associazione Moncenisio 4, Roma*
Giorgio Vannucchi, *Gruppo Famiglie per l'Accoglienza, Lucca*

Conclusioni

On. Maria Eletta Martini

Sommario

II^a Parte

Relazioni

Ettore Boschi
Foro di Roma

L'art. 68 della legge 4 maggio 1983 n.
184

Luciano Bruscutta
*Ordinario di Diritto Civile
Università di Pisa (Coordinatore
scientifico ricerca C.N.R.)*

Primi risultati della ricerca

Dibattito

Associazione dei Genitori Adottivi
Gianna Moschini, *Associazione NOVA*
Gianfranco Arnoletti, *presid. Centro Internazionale Famiglie pro Adozione (CIFA)*
Elena Gandolfini Negrini, *ex presidente CIAI*
Poletti, *ricercatrice Università di Pisa*
Intervento del pubblico
Frida Tonizzo, *ANFAA*

Relazione

Prof. Angelo Davì
*Ordinario di Diritto Internazionale
Privato Università di Firenze.*

L'adozione internazionale

Repliche

Angelo Davì
Francesco Donato Busnelli

Conclusioni

Giuseppe Bicocchi
V. Presidente Centro Nazionale per il Volontariato

Giovanni Cattaneo
Ordinario di Diritto Civile Università di Milano

INTRODUZIONE

On. Maria Eletta Martini

Presidente Centro Nazionale Volontariato

Il Centro Nazionale per il Volontariato ha in atto una Convenzione con il C.N.R. per una ricerca sui temi della famiglia e del volontariato nella protezione dei soggetti deboli; la ricerca ha due aspetti, uno giuridico e uno sociale. Il dibattito di oggi è un momento della ricerca, ed è incentrato sul minore, un soggetto debole costitutivamente; i rapporti genitori-figli, il minore all'interno della famiglia, i temi dell'adozione e dell'affidamento.

In sede parlamentare il dibattito sull'adozione si sta svolgendo alla Commissione Giustizia della Camera, mentre alla Commissione del Senato sono all'ordine del giorno una pluralità di progetti relativi, in modo diretto o non, alla famiglia; temi che potranno essere affrontati in altro momento.

Il nostro interesse, oggi, è far partecipare, far discutere insieme giuristi e volontari sotto la guida di relatori particolarmente competenti nel settore: la prof.ssa Vincenzi Amato, ordinario di Ordinamento della Famiglia all'Università «La Sapienza» di Roma, il Prof. Busnelli Direttore della Scuola Superiore di Studi Universitari e Perfezionamento S. Anna di Pisa, il Prof. Davì ordinario di Diritto Internazionale all'Università di Firenze, l'Avv. Boschi del Foro di Roma, il Prof. Cattaneo ordinario di Diritto Civile all'Università di Milano, e infine, il Prof. Bruscutta coordinatore scientifico della ricerca C.N.R.

Abbiamo invitato a partecipare e sono presenti le associazioni di volontariato che si occupano di problemi di adozione e affidamento. Hanno aderito al nostro invito: l'Associazione Giovanni XXIII di Rimini, l'Associazione Nazionale delle famiglie adottive e affidatarie, la Comunità di S. Egidio di Roma, il CIAI (Centro Italiano Adozione Internazionale), il CIFA (Centro Internazionale famiglie pro adozione), l'Associazione NOVA (Nuovi Orizzonti per Vivere l'Adozione) di Torino, l'Associazione Moncenisio 4, l'AIBI (Associazione Amici dei Bambini) di Milano, il Gruppo famiglie per l'accoglienza di Lucca, ecc.

Pensiamo sia utile il contributo che nel dibattito può dare l'esperienza di chi vive la realtà di genitore adottivo o di persona che ha in affidamento dei bambini. Questo può essere molto importante, perché, nel momento in cui viene rivista la norma giuridica, è quanto mai opportuno che chi ne ha sperimentato pregi e difetti possa suggerire eventuali modifiche al legislatore.

La competenza dei relatori che io ringrazio ancora per la loro disponibilità, insieme all'esperienza di chi vive personalmente i problemi, produrranno sicuramente qualcosa di positivo per l'incontro di oggi.

I DIRITTI DEL MINORE
E LA LEGGE 4 MAGGIO 1983 N. 184

Prof. Diana Vincenzi Amato
Ordinario di Ordinamento della Famiglia
Università «La Sapienza» - Roma

1. Premesse - 2. Il diritto del minore alla famiglia - 3. Affidamento familiare -
4. Adozione interna - 5. Adozione internazionale

1. Forse il titolo di questa relazione «Diritti del minore e legge adozione» vi ha incuriosito. Poiché è indubbio che affidamento ed adozione sono strumenti di tutela del minore, il loro abbinamento ai «diritti del minore» potrebbe sembrare superfluo se non vi si cogliesse una contrapposizione tra i diritti, appunto, del minore e gli strumenti considerati.

Abituata a trattare la legge adozione in veste di riformatore (faccio parte di una commissione istituita a tal fine presso il Ministero di Grazia e Giustizia) ed in questa veste consapevole delle numerose disfunzionalità della legge, ed aggravata dalle difficoltà di trovare soluzioni che rispondano alle esigenze manifestatesi senza aprire nuove questioni e disfunzionalità; insomma, un po' stanca di questa legge e di quella a venire, ho cercato di non affrontarla direttamente, ma di vederla nell'ottica dei diritti del minore che, in positivo ed in negativo, vengono coinvolti nell'affidamento familiare e nell'adozione.

Troppo spesso, del resto, nel corso delle discussioni all'interno della Commissione, mi sono domandata se veramente si stesse discutendo dei «diritti» o quantomeno della «tutela» del minore; e mi sono chiesta se certe disfunzioni della legge, o valutazioni discordi di alcune sue norme, non nascessero da una ipostatizzazione dell'interesse del minore avulsa dalla considerazione dei suoi stessi diritti, o da modi diversi di considerare quello e questi.

Qui occorre subito una precisazione. Occorre precisare, cioè, che le espressioni «interesse o tutela del minore» e «diritti» dello stesso non sempre si conciliano. «Tutela» ed «interesse» del minore hanno in sé, come è facile capire, una notazione paternalistica (o parentalistica, si direbbe oggi) che presuppone una valutazione dei bisogni del minore operata dall'esterno (dai genitori, dal tutore, dai servizi sociali, dal giudice, dal legislatore) e che rimette all'esterno il compito di soddisfarli. Nella parola «diritto» e nella locuzione «diritti del minore» si riassumono invece, insieme, le sue specifiche pretese (di tutela, di cura, di soddisfazione di bisogni, di particolari accorgimenti protettivi anche in sede penale...), le sue libertà di autodeterminarsi, sottraendosi appunto, a volte contro il suo stesso interesse immediato, alla protezione degli altri, la salvaguar-

dia e la indisponibilità ad opera di terzi delle posizioni che gli spettano in quanto individuo e cittadino, ed in genere il rispetto della sua persona.

È su questa premessa che assume significato il parlare di diritti del minore riguardo ad una legge che alla tutela del minore è indirizzata; ed è da questa premessa che nasce l'esigenza di riscoprire l'interesse del minore che si vuole di volta in volta tutelato nella concreta disciplina, al di là di quello, indiscutibile e di fondo, di dargli una collocazione familiare; è da questa premessa, infine, che scaturisce la necessità di confrontare quella disciplina con i diritti del minore eventualmente sacrificati.

2. La legge adozione trova il suo fondamento del «bisogno di famiglia» che il minore indiscutibilmente ha: il cucciolo dell'uomo ha tempi di crescita assai più lunghi di quelli di altri animali: impara a camminare e a cibarsi da solo dopo l'anno, ma occorrono ancora molti anni prima che sia in grado di badare a se stesso (attraversare una strada, difendersi dai pericoli) e molti altri ancora per raggiungere l'autosufficienza economica. E poiché la vita dell'uomo non è vita puramente animale, né il nutrirsi e il ripararsi dal freddo è il suo scopo, allora il minore ha anche bisogno di sviluppare i suoi strumenti intellettivi, di acquisire le sue informazioni, di fornirsi di un bagaglio di principi che guidino il suo muoversi nel mondo.

Gran parte di queste funzioni di cura, educazione, informazione, indirizzo viene svolta dalla famiglia; ed è alla famiglia che la nostra Costituzione le affida, con una serie di norme che garantiscono l'autonomia familiare da interferenze esterne, anche statuali, che richiedono una retribuzione sufficiente ed un lavoro compatibile con lo svolgimento dei compiti familiari, che promettono misure positive di aiuto alle famiglie.

Di queste norme costituzionali il «diritto del minore a vivere nella propria famiglia» affermato dall'art. 1 legge adozione — che, come è stato notato, ha il taglio di una norma di principio — offre una lettura rinnovata, poiché pone al loro centro, e quale punto di riferimento, il minore: il minore ha diritto a vivere nella propria famiglia, e quindi ad essere allevato, cresciuto, educato nella stessa, senza interferenze esterne, senza che il lavoro sottragga i genitori ai loro compiti, senza che il bisogno li renda incapaci.

Si è detto che un principio così forte appare dissonante in una legge che disciplina l'allontanamento temporaneo o definitivo del minore dalla propria famiglia. Ma si è anche subito risposto che affidamento temporaneo ed adozione sono i due poli intorno ai quali gioca quel diritto: l'affido è strumentale al rientro in famiglia, e l'adozione, fondata com'è sull'abbandono definitivo giudiziariamente accertato, è relegata ai casi estremi, e comunque ripropone in termini mutati il diritto del minore a vivere in una famiglia che sia la «sua». Una prima lettura delle occasioni e delle modalità dell'affido da un lato, dei presupposti e degli effetti dell'adozione dall'altro, sembra confortare questa tesi.

3. Cominciamo dal primo. L'affido è visto come strumento di emergenza a favore del minore «temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo», ed attribuisce all'affidatario il compito di mantenere, educare, istruire il minore, di agevolare i suoi rapporti con i genitori e favorire il suo reinserimento nella famiglia di origine. L'affido richiede di norma il consenso dei genitori (ed in tal caso è disposto dai servizi locali e reso esecutivo dal Giudice Tutelare) ma potrà esser anche disposto dal Tribunale dei Minorenni, quando, ai sensi degli artt. 330 e 333 c.c., ritiene che la prosecuzione della convivenza coi genitori sia pregiudizievole al minore. Il provvedimento deve comunque indicare la durata presumibile dell'affido, e sull'andamento di questo dovrà vigilare il servizio locale, riferendone al Giudice Tutelare o al Tribunale dei Minorenni; l'uno o l'altro, a seconda del caso, dovranno disporre la cessazione non appena è possibile il rientro in famiglia.

È questo tutto quanto si poteva prevedere per realizzare il diritto del minore a vivere nella propria famiglia? La legge non accenna a misure di sostegno diretto che consentano al minore di continuare a vivere coi genitori. Si limita ad elencare invece, in ordine di decrescente favore, i possibili destinatari dell'affido: famiglia, persona singola, comunità di tipo familiare, istituto pubblico o privato di assistenza.

Un riferimento a misure di sostegno diretto alla famiglia lo si trova invece altrove, all'art. 8, per escludere che vi sia forza maggiore di carattere temporaneo, impeditiva della dichiarazione di adottabilità, quando i genitori rifiutino ingiustificatamente tali misure. Ma è chiaro che una formula del genere lascia questo tipo di interventi diretti nella zona dell'eventuale (se sono stati offerti, e i genitori li rifiutano, vi è abbandono), mentre sarebbe stata opportuna una indicazione netta ai servizi sociali sulle priorità da rispettare prima di procedere ad un allontanamento del minore dalla propria famiglia. Le indicazioni legislative, anche se a volte difficilmente applicabili, lasciano un segno, e non si vede perché non lo si sia voluto lasciare in questo caso, quando lo si è fatto invece, ad esempio, parlando di affido a comunità di tipo familiare, pur consapevoli della loro scarsa presenza sul territorio.

La legge non parla nemmeno di interventi sulla famiglia nel periodo di allontanamento del minore, tesi a riportarla nella condizione di accoglierlo. E anche questo è abbastanza grave. L'aspetto più grave, però, è la equivocità con cui affido familiare e ricovero in istituto vengono assimilati. Il ricovero in istituto è posto quale ultima opzione rispetto a sistemazioni di tipo familiare, ma ciò è fatto in modo tale da suggerire che la ragione del suo scarso gradimento sia esclusivamente dovuta al carattere anonimo ed alienante degli istituti, e non anche, e soprattutto, alla loro inidoneità a fornire quegli strumenti di raccordo coi genitori del minore che ne consentano il rapido rientro in famiglia. A chiarire questa inidoneità, del resto facilmente comprensibile, valgono alcune indicazio-

ni legislative: a differenza dell'affido familiare nessuna indicazione viene richiesta sulla durata presumibile del ricovero; nessuna vigilanza è disposta dai servizi sociali; quanto al resto, ed in particolare all'agevolazione dei rapporti con la famiglia, i compiti dell'istituto saranno gli stessi dell'affidatario, «in quanto compatibili». Tempi, modalità di svolgimento dell'affido, controlli sullo stesso, tutto è rimesso alle ispezioni semestrali del giudice tutelare ed all'elenco pure semestrale dei ricoverati che l'istituto deve fornire a quel giudice, con brevi osservazioni sulle condizioni psicofisiche di ciascun minore e sui rapporti con la sua famiglia. Si tratta di informative che, se del caso, potranno esser trasmesse con una segnalazione di abbandono al Tribunale dei Minorenni.

Nemmeno sotto il profilo legislativo dunque, il ricovero in istituto presenta quei caratteri di temporaneità, e di finalizzazione al rientro in famiglia che, almeno sotto quel profilo, presenta l'affido familiare.

Ma cerchiamo di capire di più, attraverso il ricorso a dati concreti. Li ricavo da un'indagine conoscitiva promossa dal Ministero di Grazia e Giustizia per gli anni 1985/86 e pubblicata nell'aprile 1988. Orbene, questa indagine mostra ancora una prevalenza, sebbene non elevatissima, di ricoveri in istituto rispetto agli affidi familiari ed a comunità di tipo familiare (10.300 contro 8762) con andamento crescente da nord verso sud (nelle regioni del nord prevalgono gli affidi familiari). Ciò è sicuramente dovuto ad un'inadeguata disponibilità di famiglie affidatarie o di piccole comunità, ma non è da escludere che in parte sia dovuto anche ad una insufficiente consapevolezza del diverso significato che proprio ai fini del rientro in famiglia assume l'affido familiare rispetto al ricovero in istituto. E qui i risultati dell'indagine ministeriale offrono altri dati significativi: gli affidi consensuali prevalgono sui non consensuali quale che sia il destinatario dell'affido (famiglia e simili o istituto di assistenza), ma lo scarto più forte riguarda proprio l'affido in istituto (4.001 consensuali rispetto a 1613 non consensuali, laddove gli affidi di tipo familiare sono 3885 consensuali di contro a 2666 non consensuali). È difficile leggere questi dati senza conoscere età dei minori e circostanze concrete che hanno portato a preferire l'una o l'altra sistemazione; nel più frequente consenso al ricovero in istituto non può però non leggersi un atteggiamento dei genitori egoisticamente proprietario (l'istituto espropria meno di una famiglia), insensibile ai bisogni dei minori, orientato verso una loro sistemazione a lungo termine.

Ora è proprio verso una sistemazione a lungo termine, o a breve, ma in questo caso nella aspettativa di un abbandono definitivo, che sembra per sua natura destinato il ricovero in istituto, sicché sarebbe stato più opportuno che esso non venisse presentato come fungibile, sia pure in dannata ipotesi, rispetto all'affido familiare. Sulla premessa della scarsità delle risorse (e sempre che si possa accettare, e che non violi i diritti del minore, un ricovero a lungo termine) la legge poteva quantomeno indirizzare ad un loro utilizzo razionale (delle

famiglie e piccole comunità da un lato, degli istituti dall'altro).

Vero è che lo stesso affido familiare non sempre mantiene le promesse di temporaneità e di canale per il rientro in famiglia: sebbene l'indagine ministeriale da cui sto prendendo i dati non distingue qui gli affidi familiari da quelli in istituto, al gran numero di affidi di durata superiore ai tre anni, a quello, di gran lunga più elevato, in cui la durata non viene specificata contribuiscono sicuramente anche gli affidi familiari (su 19.062 affidi di 11.014 non viene indicata la durata, 3747 hanno durata superiore a 3 anni, 1868 superano l'anno). Un affido superiore a tre anni, rapportato all'arco della minore età, non ha molto di temporaneo, e la rinuncia alla prognosi spaventa. Nemmeno gli esiti sono consolanti: i casi di non rientro in famiglia sono superiori, sia pure di poco, a quelli di rientro, e tra le cause di non rientro un terzo è costituito dall'adozione (per circa metà ad opera degli affidatari), e gli altri due terzi da cause diverse, ma significative, quali il raggiungimento della maggiore età o dell'autosufficienza economica, il matrimonio, il carcere. Anche la diagnosi dunque è spesso fallace.

4. Si tratta però veramente di errori di diagnosi, o non c'è qualcosa di più? A me sembra che ci sia qualcosa di più, e che questo qualcosa derivi dalla disciplina della stessa adozione. È, a mio parere, la disciplina dell'adozione che ha allargato in modo anomalo l'utenza degli affidi, facendovi confluire un gran numero di minori per i quali, pur in condizioni di quasi abbandono, non può dichiararsi lo stato di adottabilità; minori che si vedono di conseguenza negato così il diritto a vivere nella famiglia di origine, come quello ad avere una famiglia che possano considerare la loro. Cercherò di spiegarmi; e per esser chiara premetto che per me l'attuale legge adozione è il classico prodotto di una ideologizzazione che genera mostri.

Quali sono le premesse ideologiche di questa legge?

1) **La solidarietà**, innanzitutto, in luogo dell'egoismo che caratterizzava la vecchia adozione fondata sul consenso: non più una persona che vuole trasmettere il suo nome ed i suoi beni, ma una coppia disposta a dare una famiglia ad un bambino che ne è privo;

2) **l'eguaglianza**, in secondo luogo: un bambino orfano od abbandonato ha diritto ad una famiglia come gli altri bambini, o magari meglio degli altri (due genitori sposati da almeno tre anni, non separati, non troppo, ma abbastanza giovani); come gli altri, soprattutto, ha diritto ad una sola famiglia, ad una sola coppia genitoriale, l'adottiva con i corrispondenti gruppi parentali;

3) **la legalità** in luogo della realtà, la famiglia degli affetti in luogo di quella del sangue, e dunque la rinascita attraverso l'adozione. Una rinascita anche assai tardiva, visto che l'adozione piena è stata estesa a tutti i minori e non più limitata a quelli di età inferiore agli otto anni;

4) **la indisponibilità** del rapporto genitore-figlio che sigilla nella bocca del primo la frase «non posso, non voglio, non sono in grado di allevare mio figlio,

fate che altri se ne prendano cura» e consente l'adozione solo quando il Tribunale dei Minorenni accerti una situazione di totale abbandono del minore.

Essendo questi i principi, non è difficile vederne le conseguenze: se quando sono vivi e noti i genitori l'adozione presuppone sostanzialmente un esproprio ad opera del Tribunale dei Minorenni; se, una volta effettuata, cancella ogni legame con la famiglia di origine (sicché questa non dovrà neppure sapere dove e con chi si trovi il minore), allora occorreranno circostanze tanto forti da giustificare, in nome dell'interesse del minore, quell'esproprio. La legge parla, al proposito, di una vera e propria «privazione di assistenza materiale e morale», che non sia dovuta a cause di forza maggiore di carattere temporaneo. Occorre, in altre parole, che venga a mancare in modo irreversibile quel minimo di condizioni affettive, educative ed assistenziali che consentono la crescita di una persona. E poiché la dichiarazione di abbandono segnala una carenza così grave, allora è chiaro che essa viene a segnare in modo negativo i genitori e la famiglia, anche se non vi è colpa, ma forza maggiore.

Di fronte ad effetti tanto drastici (il taglio completo di ogni legame) e ad un giudizio implicito tanto pesante, è naturale che anche i genitori meno responsabili tendano a reagire, facendo valere sporadici contatti col minore, ricorrendo alla disponibilità dei parenti, vantando una loro nuova disponibilità, promettendo di cambiar vita, di disintossicarsi, etc.

Quando questo accada, e quando comunque si dimostri il permanere di un legame affettivo col genitore, sotto ogni altro profilo incapace, sarà difficile procedere ad una dichiarazione di abbandono e, ove non si ricorra alla assistenza domiciliare, si dovrà collocare il minore in affidamento ad una famiglia o in istituto. Ecco perché questo collocamento potrà protrarsi per anni, quando non finirà per favorire un abbandono irreversibile.

Ma vi è di più: il minore, per esser dichiarato in stato di adottabilità, deve esser privo anche dell'assistenza di parenti entro il quarto grado; la legge non dice se gli *standards* di cure che questi devono fornire sono gli stessi dovuti dai genitori, né richiede che si dimostri che attraverso i parenti i genitori mantengono un minimo di contatti col minore: al numero di bambini collocati in istituto o presso terzi, in un'improbabile attesa di tornare a casa, si aggiungeranno dunque quelli che, pur assistiti, e non sempre adeguatamente, da nonni, zii o cugini, hanno ben rare occasioni di incontrare i genitori.

Si può dire che in questi casi si tutela il diritto del minore a vivere nella propria famiglia? Io direi di no.

Quello che semmai sembra lo scopo di tanti affidi impropriamente temporanei è impedire che la famiglia perda irreversibilmente ogni legame, anche formale, con il minore, ed il minore con la famiglia. Una perdita consequenziale all'adozione.

La domanda che mi pongo è se questa consequenzialità fosse così necessa-

ria, se il taglio dovesse esser tanto traumatico, se in nome dell'uguaglianza tra legittimi ed adottivi si dovesse cancellare la storia di una persona e della sua famiglia, se per invocare la solidarietà (in luogo dell'egoismo della vecchia adozione), la si dovesse invece negare in radice escludendo ogni contatto tra famiglia di origine e famiglia adottiva. E mi domando anche se nel far questo non si sia andati oltre la legittimità costituzionale.

Si è detto, per giustificare l'attuale disciplina, che la conservazione di doppie figure genitoriali sconcerta il bambino, crea sensi di colpa, rende più difficile il suo inserimento nella nuova famiglia. Se questa motivazione poteva avere un senso quando si limitava l'adozione piena ai bambini sotto gli otto anni, lo perde decisamente quando ci si riferisce a ragazzi fino a 18 anni⁽¹⁾. Con il taglio dei legami con la famiglia di origine sembra piuttosto che si sia voluta offrire agli adottanti la massima garanzia proprietaria, incoraggiando quello stesso tipo di egoismo che porta tante coppie senza figli a porsi fuori legge pur di procurarsene uno.

Ma l'argomento centrale non è neppure questo: il punto centrale è in realtà quello cui accennavo all'inizio, del possibile conflitto tra tutela del minore e diritti dello stesso. Tra i diritti del minore o meglio tra i diritti del minore come persona, di recente riaffermati dall'ONU (Convenzione internazionale dei diritti dell'infanzia 20/11/89, in vigore dal 2/9/90) vi è il diritto a conservare la propria identità, nazionalità, nome e relazioni familiari; a conservare dunque, e conoscere le proprie radici. Il bisogno di assicurargli quelle cure e quella assistenza che i genitori non possono o non sanno offrirgli può legittimare la cancellazione delle origini?

È ancora la Convenzione dell'ONU a dirci che anche quando è necessario allontanare il bambino da uno o da entrambi i genitori, è diritto del bambino di mantenere relazioni personali o contatti diretti con gli stessi, salvo quando sia contrario al suo maggior interesse. È lecito identificare questo maggior interesse, in modo aprioristico, nella insostenibilità psicologica di una doppia famiglia?

Ho parlato fin qui dei diritti del minore; non vorrei però che si dimenticasse che tra questi diritti e quelli dei genitori vi è una correlazione più stretta di quanto si sia portati a pensare se ci si lascia prendere dalla visione totalizzante adottata dalla legge in esame. Se il genitore non ha diritti il minore perde ogni riferimento familiare, diventa pupillo dello Stato; quando si espropria il genitore si espropria anche il minore.

Non chiedere, non ricercare il consenso dei genitori all'adozione in tutti i casi in cui vi sia una colpevole od incolpevole incapacità degli stessi a prendersi cura del minore è una peculiarità della nostra legge: la Convenzione di Strasburgo, quella ricordata dell'ONU, le legislazioni nazionali della maggior parte dei paesi pongono come presupposto dell'adozione il consenso dei genitori, superabile solo in casi eccezionali.

Il non cercarlo, quali che siano le cautele con cui si procede alla dichiarazione di adottabilità, contiene comunque un preventivo disconoscimento della dignità e dei diritti dei genitori; l'autoritarismo dell'intervento ne limita le occasioni, impedendo di provvedere in modo efficace e definitivo in numerose situazioni di semi-abbandono.

5. Le conseguenze di questa visione totalizzante della legge dell'adozione non si avvertono però solo sul piano interno; si avvertono anche su quello internazionale. Ve ne parlerà meglio il prof. Davì. Sappiamo tutti come la carenza di bambini disponibili all'interno abbia provocato una ossessiva ricerca nei paesi del terzo mondo, ed il ricorso a pratiche non sempre limpide. A questo riguardo la disciplina dettata dalla legge n. 184 presenta caratteri di spiccata schizofrenia: consente, per i minori stranieri, un abbandono fondato sulla dichiarata volontà dei genitori di darlo in adozione, ma nello stesso tempo fa derivare dal provvedimento straniero effetti non sempre in quello previsti, e non voluti dai genitori (il taglio dei legami con gli stessi); consente che l'abbinamento del minore ai genitori adottivi, riservato al Tribunale dei Minorenni quando si tratta di adozione interna, avvenga per scelta degli adottanti (purché muniti di certificato di idoneità) e spesso in base ad accordi tra questi ultimi e i genitori di origine, salvo poi negare efficacia al provvedimento straniero ed affidare i minori ad altre coppie, perché la differenza di età tra gli originari adottanti ed adottato supera, magari di poco, quella prevista per l'adozione interna; trasforma in affidamento preadottivo un provvedimento straniero definitivo, con la possibilità di revocarlo e di affidare anche questa volta il minore ad altra coppia. Tracce, legami in fatto o in diritto lasciati aperti tra il minore e la famiglia di origine vengono cancellati, il diritto del minore di conoscere o di ritrovare le proprie origini tanto più crudelmente ignorato quanto più è chiara, per il colore della sua pelle o per i suoi tratti somatici, la sua estraneità genetica ai genitori adottivi. Il suo stesso nome viene cambiato o italianizzato.

Faciliterà tutto questo il suo riconoscersi nella nuova famiglia?

Mi voglio fermare qui; senza proposte, ma solo con l'invito a non dimenticare mai che la pretesa di sistemare il mondo secondo un modello ideale è illusoria e rischia di lasciare molte vittime sul percorso; e che nelle inevitabili disuguaglianze l'identità della persona è il solo bene distribuito equamente e non va barattato con nessun altro.

NOTE

(1) A questo proposito va notato come sia peculiare che quando l'orientamento prevalente nella legislazione vigente e nelle proposte di revisione è nel senso di una netta differenziazione tra piccoli e grandi minori, in sede di adozione si sia proceduto in direzione opposta, estendendo a tutti i minori un istituto chiaramente modellato sui piccoli; salvo rimettersi in linea con quell'orientamento quando si è chiesto il consenso dell'ultraquattordicenne e l'audizione dell'ultradodicesimo all'affidamento preadottivo ed alla adozione, ponendogli, questa volta sì, il dramma di rinnegare i propri genitori.

IL CONSENSO DEL GENITORE NATURALE ALL'ADOZIONE

Prof. Francesco Donato Busnelli

Direttore Scuola Superiore di Studi Universitari
e Perfezionamento «S. Anna» Pisa.

Quando mi è stato affidato il tema del consenso dei genitori legittimi o naturali all'adozione, ero ben consapevole che questa mia relazione si sarebbe risolta in una denuncia. La denuncia dell'assoluta mancanza di spazio per il tema sul quale io dovrei parlare. Quindi se io dovessi fare una relazione, come si suol dire, *de iure condito*, dovrei limitarmi a dire che nella disciplina vigente ci troviamo costretti tra un fondamentale art. 8 in cui «sono dichiarati anche d'ufficio in stato di adottabilità i minori in situazione di abbandono, perché privi di assistenza morale e materiale da parte dei genitori» (fermo restando, come è ben noto, che questo presupposto verrà verificato dal giudice) e, d'altro canto, da una norma che, a leggerla secondo l'interpretazione più plausibile è di per sé estremamente emblematica, ossia l'art. 12 I° c., dal quale emerge che i genitori non solo non sono chiamati a dare il proprio consenso, ma spetterà al giudice valutare se essi abbiano o meno mantenuto rapporti «significativi» con il minore, perché soltanto nell'ipotesi che ciò, secondo il giudice, sia avvenuto potranno essere «sentiti». Quindi si dà il caso in cui i genitori esistono, hanno dei rapporti con i loro figli e il giudice non li ritiene «significativi» (il termine di per sé è sfuggente) e allora addirittura potranno non essere sentiti.

Sappiamo benissimo qual'è l'applicazione giurisprudenziale di questo combinato disposto, dell'art. 8 e 12, I° c.; non voglio tediare con una rassegna, ma spulciando qua e là da qualche decisione recente apprendiamo, per esempio, che la Corte di Cassazione ha affermato che per decidere della sussistenza dello stato di abbandono basta la rilevazione di carenze culturali ed educative estrinsecanti in sanzioni corporali, o basta l'abbandono solo morale del minore. Poi, se andiamo alla giurisprudenza di merito, sempre per le decisioni più recenti, il Tribunale per i minorenni di Roma ha ritenuto sufficiente, ai fini dell'art. 8, l'aver trascurato da parte dei genitori l'igiene personale dei figli; invece, il Tribunale per i minorenni di Catania ha fatto riferimento alla condotta di una madre, legata da convivenza *more uxorio* ad un uomo estraneo ai minori, caratterizzata da alternanza di periodi di assistenza ed affetto a periodi di grave trascuratezza. Infine, l'ultimo caso che ricordo è quello del Tribunale per i minorenni di Bologna in cui si è ritenuto che vi fossero gli estremi dell'applicabilità dell'art. 8, nel caso di incapacità di camminare e di espressione vocale della madre affetta da handicap.

Questi casi sono riferibili ad una giurisprudenza che va dall'85 al '90, quindi casi estremamente recenti. Parlavo di denuncia, parlerei anche di «ingessamento municipalistico» della situazione italiana, ossia di abbandono dell'Europa da parte dell'Italia, anche se spesso, non tanto gli operatori, ma i teorici non se ne rendono conto.

Vorrei brevissimamente dare qualche dato.

La Convenzione di Strasburgo, all'art. 5, dice che l'adozione non verrà decisa «se non quando siano stati concessi e non siano stati ritirati i seguenti consensi: a) il consenso della madre e quello del padre»; ancora, non è permesso all'autorità competente: «a) dispensare dal consenso una delle persone citate nel precedente paragrafo, b) non tener conto del mancato consenso, tranne che per eccezionali motivi fissati dalla legge».

Dunque, eccezionalità e riserva di legge in ordine alla deroga del consenso.

Passando ad una rapida carrellata dei paesi che sono al di là delle Alpi.

Cominciamo con il *Codè civil* la cui disciplina è stata riformata con una legge del 22.12.1976, ossia in attuazione della Convenzione di Strasburgo: l'art. 347 dice che possono essere adottati:

1) i bambini per i quali il padre e/o la madre o il consiglio di famiglia hanno validamente consentito all'adozione;

2) i pupilli di Stato che in Francia hanno una disciplina ad hoc;

3) i bambini dichiarati abbandonati secondo le condizioni di cui all'art. 350, il quale dice che il bambino raccolto da un privato, o da un ente privato o da un servizio sociale per l'infanzia, i cui genitori si sono manifestatamente disinteressati durante l'anno precedente, può essere dichiarato abbandonato dal Tribunale. Sono considerati come genitori che si sono manifestatamente disinteressati al loro bambino, i genitori che non hanno intrattenuto con lui i rapporti necessari al mantenimento dei legami affettivi.

Tra l'art. 347 e l'art. 350 c'è l'art. 348/6, per cui il Tribunale può pronunciare l'adozione se stima abusivo il rifiuto di consenso opposto dai genitori legittimi o naturali, quando questi si siano disinteressati al bambino con il rischio di comprometterne seriamente la salute e la moralità.

Passando al di là del Reno, il B.G.B., per la Germania occidentale, riformato dalla legge 2.7.1976 al part. 1747 c. I, dice che il figlio legittimo non può essere adottato senza il consenso dei genitori (regola analoga vale per il figlio naturale, *mutatis mutandis*) e il part. 1748 dice che il Tribunale può sostituirsi ai genitori quando uno di questi manchi gravemente e costantemente ai suoi doveri nei confronti del minore o quando si rifiuti di dare il consenso per cattiva volontà e il minore potrebbe soffrire eccessivo pregiudizio se l'adozione non avesse luogo.

Il Codice Civile svizzero è stato riformato dalla legge 25.6.1976 (notate l'insistenza di questo anno per evidenziare l'impegno di questi Paesi per attuare

la Convenzione); dice l'art. 265 lett. a): «per l'adozione è richiesto il consenso del padre e della madre dell'adottando»; lett. c): «si può prescindere dal consenso del genitore 1) se egli è sconosciuto o assente da lungo tempo con ignota dimora, oppure durevolmente incapace di discernimento 2) se egli non si è curato seriamente del figlio».

Infine, il Codice Civile Spagnolo, modificato dalla legge n. 11/1981 art. 173 II° c. prevede che debbano prestare consenso all'adozione il padre e la madre congiuntamente o separatamente e nel IV° c. della norma si dice che se il genitore non può essere citato, o se citato non compare, il giudice può adottare la soluzione più conveniente per l'adottando. Lo stesso avviene quando compare manifestando opinione ingiustificatamente sfavorevole all'adozione.

Un riferimento all'adozione in Gran Bretagna, in cui l'*Adoption Children Act* del 1976, all'art. 12, dice che l'adozione si fonda sul consenso dei genitori e aggiunge che l'autorità giudiziaria può dispensare dal consenso, affidando il minore all'*adoption service* nei seguenti casi:

1) se il genitore è irreperibile o incapace;

2) se viene meno ai suoi doveri di genitore;

3) se ha abbandonato il minore;

4) se a seguito di accertamento si ha la certezza di maltrattamenti;

5) se ha rifiutato senza ragione di prestare il suo consenso all'adozione.

Da questa carrellata emergono quantomeno due conclusioni provvisorie:

1) l'Italia è fuori dall'Europa;

2) la situazione dei Paesi confinanti o Europei mette in evidenza un nucleo comune identificabile in una regola ed una eccezione. La regola è quella del consenso, l'eccezione è quella dell'adozione nonostante il mancato consenso o anche contro l'opinione del genitore.

Quali sono le ragioni di questo isolamento italiano e quindi di questo ingessamento della disciplina italiana? Sono essenzialmente ragioni storiche. Mi limiterei ad identificarne due: la prima, che chiamerei la ragione storica della «rivoluzione copernicana»; la seconda è quella che chiamerei del tramonto del modello contrattuale di consenso.

Quando nel 1967 fu introdotta la legge che, configurando l'adozione speciale, dava il colpo di grazia ad una adozione ordinaria di stampo contrattuale, dove l'adozione si configurava come un contratto tra privati originato da interessi, anche se non prevalentemente patrimoniali, si parlò, autorevolmente, di una rivoluzione copernicana.

Si pose, per la prima volta, in discussione il diritto del genitore di decidere il futuro dei propri figli, si propugnò l'esigenza di perseguire l'interesse preminente dei minori. La rivoluzione copernicana fu salutata come un progresso di civiltà, una data storica. E va dato merito ai giudici di aver interpretato questa rivoluzione copernicana con intransigenza e rigore.

La seconda ragione storica è quella del tramonto del modello contrattuale di consenso: l'adozione ordinaria si basava su un consenso contrattuale e si riteneva pericoloso mantenere il riferimento al consenso, perché il consenso significa contratto, per così dire, monopolio privatistico o dei singoli. Oggi queste due ragioni conservano storicamente la loro validità, ma debbono essere ovviamente riviste alla luce di ciò che è successo in quasi 25 anni di prassi e di evoluzione internazionale.

Emerge, dunque, che l'assolutezza dei genitori a decidere dei propri figli non è ormai più un obiettivo perseguito da nessuno, ma si affaccia una esigenza di riproposizione dei genitori da oggetto a persone, perché la rivoluzione copernicana, per essere drastica, aveva trasformato i genitori da persone ad oggetti di valutazione da parte del giudice.

Per quanto riguarda il consenso, noi abbiamo avuto un'esperienza legislativa in questi anni (parlo della legge istitutiva del servizio sanitario, parlo della legge sull'interruzione della gravidanza), in cui si è venuto affermando un modello di consenso che non è il modello di consenso contrattuale, è un consenso che costituisce espressione, come ha detto il Prof. Bruscuglia, della personalità del soggetto nella estrinsecazione dei suoi diritti inviolabili, che hanno il loro presidio nell'art. 2 Cost.

Ma allora vediamo che le ragioni storiche hanno la loro validità storica, ma non hanno di per sé una loro pregnanza d'attualità. Quali sono le motivazioni che inducono la quasi totalità dei giuristi a ritenere che il modello introdotto in Italia con la legge del 1983 vada conservato?

Ho creduto di poter individuare 3 motivazioni esibite e 3 motivazioni criptiche.

Le 3 motivazioni esibite sono la prima giuridico-costituzionale, la seconda giuridico-sostanziale, la terza giuridico-sociale. La motivazione giuridico-costituzionale: si dice, e si scrive, che in Italia non è possibile prevedere per legge un rilievo determinante del consenso dei genitori, perché automaticamente la norma che lo prevedesse si porrebbe in contrasto con la Costituzione, che negli artt. 29 e ss. disciplina la famiglia imponendo ai genitori un dovere di educare e mantenere la prole.

Dunque, vi è un dovere costituzionale per i genitori di occuparsi dei figli; soltanto un organismo come il Tribunale potrà intervenire e, a livello sanzionatorio, prevedere quelle misure ritenute importanti, perché si constata l'inadempimento ad un fondamentale dovere costituzionale.

In altri termini, il dovere costituzionale non lascerebbe spazio ad una manifestazione di consenso. Come felicemente diceva la Prof.ssa Vincenzi Amato, i genitori non sono legittimati a dire «non posso».

Questa motivazione, voi capite, sa molto di esibizione, assomiglia assai a quella motivazione sbandierata dai pacifisti quando dicevano che l'Italia non

poteva inserirsi con gli altri paesi europei nella guerra contro l'Irak perché la Costituzione dice che si ripudia la guerra per la risoluzione dei conflitti internazionali.

La seconda motivazione esibita è quella che chiamavo giuridico-sostanziale, ossia quella che in paesi di *Common law* viene chiamato il *best interest* del bambino. C'è tutta una costruzione sul *best interest* del bambino e, da noi, si dice che, a seguito della rivoluzione copernicana, occorre perseguire l'obiettivo preminente e unico dell'interesse fondamentale del minore. L'aprire spazio all'interesse dei genitori significherebbe sacrificare l'interesse fondamentale del minore.

Questa motivazione esibita in tanto sta in tanto cade, nella misura in cui si riesca o non si riesca a dimostrare che il pretermettere i genitori significa fare veramente l'interesse del bambino.

In altri termini, io ritengo che questa argomentazione sia pretestuosa. Non siamo di fronte a quelle che altri chiamerebbero una scelta tragica; siamo di fronte, invece, ad una scelta che ben può muovere, in via di regola, dal temperamento tra l'interesse del minore e il diritto fondamentale del genitore ad essere persona.

La terza argomentazione esibita è di carattere giuridico-sociale: un autorevole operatore del diritto minorile, il Presidente Fadiga, ha ripetutamente detto che l'introduzione della regola del consenso in Italia non sarebbe possibile perché l'Italia, a differenza di altri paesi, in primo luogo la Francia, non è dotata di servizi sociali in grado di gestire la manifestazione del consenso o in grado di intermediare il rapporto tra giudice e genitori.

Io non sono in grado, qui, di replicare al Presidente Fadiga, mi limito ad osservare che è estremamente pericoloso partire da una rilevazione di prassi per impostare il futuro della legislazione. Questo significherebbe partire da una grave carenza per consolidarla, per farne una via maestra da continuare a perseguire. Partiamo dall'esigenza di fare quello che non è stato fatto, aiutati da una legge che ce lo impone, piuttosto che trincerarsi dietro ciò che non è stato fatto per, pilatescamente, abbandonare il campo.

In questa sede una argomentazione del genere, che può avere la sua validità, penso debba essere accantonata.

Alle 3 motivazioni esibite si affiancano, a mio avviso, altre 3 che, dicevo, criptiche, che però hanno una maggiore pregnanza, anche se a livello non sempre consapevole.

La prima motivazione criptica è quella che chiamerei la motivazione psicologica, quella di quanti, in buona fede, hanno paura della controrivoluzione, hanno paura che la rivoluzione copernicana venga ad essere, in qualche modo, vanificata da un ritorno al contratto.

Io credo che sia importante una cautela, perché l'avventura in diritto

non è mai consigliabile.

D'altra parte, noi abbiamo sotto gli occhi gli esiti di certe avventure che abbiamo fatto in Italia con grande entusiasmo e non sufficiente consapevolezza (l'avventura della normativa sugli infermi di mente; tutti noi abbiamo vissuto un momento di grande esaltazione per questi principi di superamento dei manicomi, ma io ricordo che partecipando all'indomani della legge 180 ad un Convegno Internazionale, fui guardato con un'aria tra il sorpreso e il mirabolante. Oggi sembra assodato che quello che è stato il classico caso di un'avventura benemerita, rischia di portare ad una controrivoluzione ed oggi l'impegno, quindi, deve essere nel senso di conservare i principi, ma lavorando affinché questi principi non vengano affidati ad una enunciazione declamatoria).

Qui invece, il discorso non è così drammatico, se si pensa che noi abbiamo varie esperienze, sia all'estero, sia in Italia, in cui il consenso viene gestito.

Vorrei prendere come esempio la norma dell'art. 5 comma 1° della legge sull'interruzione volontaria della gravidanza, in cui si enuncia un principio che, con lievissimi adattamenti, potrebbe essere inserito in una eventuale riforma delle adozioni, quando si fa riferimento al compito dei consultori di esaminare con la donna e con il padre del concepito, ove la donna lo consenta, nel rispetto della dignità e della riservatezza della donna e della persona indicata come padre del concepito, le possibili soluzioni dei problemi proposti e poi tutta quella serie di indicazioni che trasformano la prestazione del consenso da atto formale istantaneo in atto procedimentale assistito.

I genitori non sono soli, ma vengono seguiti in questo che è un momento tutt'altro che esaltante, perché per un genitore essere costretto a confessare l'incapacità di pensare ai propri figli normalmente è un momento tragico e non dobbiamo pensare che siano poi molti i genitori «mostri» che non avvertono questa difficoltà.

C'è poi la motivazione che chiamerei politica, che consiste nel ritenere che in Italia debba essere dato molto più spazio al diritto giurisprudenziale.

In altri termini, bisogna lasciare al giudice il potere di decidere e bisogna che l'adozione abbia alla base un monopolio giurisprudenziale.

Questa è una linea di politica del diritto: non è questo il solo settore in cui è emersa, ma è una politica del diritto datata, che appartiene agli entusiasmi di coloro i quali, di fronte al fenomeno della c.d. decodificazione, di fronte ad un legislatore incapace di gestire la novità ha dato fiducia alla giurisprudenza.

Ora io vorrei dire che in un campo come il nostro la fiducia alla giurisprudenza ci deve essere, perché altrimenti non si va avanti e i giudici hanno mostrato di meritarsela questa fiducia, il problema è di vedere come deve essere canalizzato l'intervento del giudice e di vedere se il legislatore può veramente rinunciare a dare delle indicazioni là dove sono in ballo diritti fondamentali della persona, perché anche il genitore naturale è persona.

E poi c'è una motivazione criptica che chiamerei sentimentale, ossia per dirla in termini sociologici, l'innamoramento del dogma.

Da ex magistrato ho riscontrato che nella nostra magistratura minorile c'è un innamoramento della disciplina vigente, è la prima volta in Italia, credo, che abbiamo una legge figlia della giurisprudenza e che viene interpretata dai giudici andando al di là di quello che i giudici avevano originariamente consegnato al legislatore. Siamo di fronte al primo grande dogma giurisprudenziale della storia italiana. L'innamoramento toglie lucidità, ebbene ciò ha fatto, sicché i giudici italiani, pur preparati, pur attivi, pur coscienziosi, si rendono conto delle due possibilità: o l'Italia ha trovato la via maestra, e quindi deve confidare che tutto il resto del mondo o dell'Europa si porrà sulla strada italiana, o è vera l'altra ipotesi. E chi è innamorato è sempre convinto della bontà della strada intrapresa.

Ma noi non dobbiamo in questa sede lasciarci prendere dall'innamoramento e dobbiamo pur ritenere che l'Italia se ha firmato la Convenzione di Strasburgo, a meno che non si possa legittimare una schizofrenia totale, ha pur manifestato la volontà di rimanere in Europa.

Allora, se questo è il modo in cui la via europea si costruisce, l'esempio ce lo danno gli altri Paesi che hanno provveduto con leggi quasi tutte dello stesso anno ad adeguarsi alla Convenzione di Strasburgo.

Certo, arrampicandosi sugli specchi tutti possono anche dimostrare che la legge italiana è pienamente conforme alla Convenzione di Strasburgo.

Oggi, se si parla di riforma dell'adozione, delle due l'una: o continuiamo a credere di poter rimanere autarchici, oppure abbiamo il dovere di tornare in Europa.

Ecco la mia denuncia è questa: l'esigenza di tornare in Europa. Tornare in Europa significa anzitutto arrivare a 3 vantaggi fondamentali. Prima di tutto dare una maggiore serenità in materia di adozione internazionale, perché noi con il nostro sistema così anomalo, così peculiare, così difficilmente comprensibile da un collega straniero, abbiamo dovuto dar vita ad una disciplina dell'adozione internazionale che è frutto di un nazionalismo della peggior specie, in cui si manipola tutto ciò che viene dagli altri Paesi in nome di una autarchia malintesa.

Il secondo vantaggio è dato dalla possibilità di un riequilibrio ed uno snellimento della disciplina. Riequilibrio in che senso? Si dà l'occasione di una normativa, in cui finalmente i genitori tornano ad essere persone, il che non significa ridurre il grado di tutela del minore, significa riequilibrare una situazione che oggi non è equilibrata.

Non voglio indulgere nel ricordare il caso Cruz (io non sono d'accordo con quella campagna di stampa), dico solo che se non siamo consapevoli sul da farsi, questa campagna andrà aumentando, e allora se *errare humanum est* quello

che segue lo possiamo immaginare.

Infine, lo snellimento della procedura: in alcuni progetti di legge si prevedeva una pista preferenziale per quei genitori che avessero dato il consenso.

Ed è chiaro che il consenso come regola, anche se assorbirà il 10% dei casi, è in primo luogo una conquista di civiltà e poi può dare luogo ad una pista preferenziale con una disciplina snellita.

Terzo vantaggio (ed è una cosa a cui come giurista ho sempre tenuto): l'assorbimento dei casi particolari in un modello di adozione che sia unitario ed elastico, che abbia cioè un suo respiro e che dia, quindi, ai giudici un nuovo modo di operare discrezionalmente, ma nell'ambito di un quadro definito.

Ditemi voi che senso ha dire che l'adozione è quella legittimante, ma prevedere, attraverso una sezione dedicata ai casi particolari, un'altra adozione non legittimante, e poi trionfalmente dire che in Italia vi è un sistema bipolare, che contempla la diarchia «adozione legittimante» e «adozione non legittimante».

Chi legga, non giurista, la sezione dei casi particolari non si accorgerà di niente, perché è tutto fatto in modo sotterraneo con un rinvio a norme del Codice, che il non addetto ai lavori non può valutare nel suo significato sostanziale.

Allora è venuto il momento di chiarire questo punto: se noi togliamo lo stato di abbandono come presupposto unico ed esclusivo dalla adozione e inseriamo il consenso, vedrete che probabilmente la maggior parte di ipotesi pratiche che si riconducono ai casi particolari potranno refluire in un modello di adozione che sia elastico come presupposti e relativamente elastico quanto agli effetti.

Un modello unico ed elastico consente di ridare ai giudici una fonte di attività più esaltante di quella odierna, perché nessun giudice, credo, provi particolare piacere nel brutalizzare i genitori degli adottandi.

Concludo, dicendo che sono grato al Prof. Bruscutta che ha ideato questo convegno e all'On. Maria Eletta Martini, che ha ideato tutto, di avermi dato l'occasione di esplicitare, forse in modo provocatorio, una denuncia, ossia il consenso all'adozione, che significa volontà di tornare in Europa.

Testo non rivisto dall'autore

DIBATTITO

Maria Eletta Martini

Prima di dare la parola alle associazioni, vorrei fare un passo indietro riandando, non tanto alla legge del 1983, che è già la modifica di una legge precedente, ma all'iniziale punto di partenza della legge sull'adozione speciale, per averla seguita direttamente; le difficoltà che sono emerse oggi, con cura ed attenzione, non possono essere sottovalutate. Ma riandiamo alle motivazioni della prima legge, anche se la cultura di 20 anni fa non è quella di oggi intorno a questo problema; grazie a Dio e grazie, io ritengo, anche al processo culturale che la prima disposizione mise in circolo.

L'adozione che, anteriormente a quella che fu definita «speciale», era prevista nel nostro ordinamento rispondeva più alla volontà di dare un figlio a chi non ce l'ha, che non una famiglia a chi non ce l'ha; poiché questa era la logica, l'adottante era la persona singola, non c'erano limiti d'età, né per l'adottante né per l'adottato; era necessario il consenso dei genitori e dei parenti; ed esiste ancora oggi, a fianco di quella che è più radicale, col fondamentale punto di differenza che quella «speciale» taglia ogni rapporto con la famiglia d'origine, in questa «ordinaria» sopravvive.

Ma parliamo delle norme modificate: il consenso dei genitori è preferibile quando c'è, ma è compito del giudice determinare lo stato di adottabilità, in assenza del consenso dei genitori. La nuova legge rovesciava la linea precedente: i bambini hanno diritto ad avere una famiglia che sostituisca quella che non hanno; di qui la regola che l'adozione fosse atto congiunto dei coniugi, perché fosse una famiglia e non una singola persona disposta ad accoglierli; e volemmo che fosse possibile anche nei casi in cui l'autorizzazione dei genitori fosse difficile o impossibile da recepire.

Diceva il prof. Busnelli, citando un giurista autorevole, che questa motivazione è sociale, più che giuridica (questa è l'angolatura tipica con cui era giudicata questa legge); si trattava infatti di trovare un rimedio giuridico ad un bisogno sociale. Ricordo che un parlamentare, autorevole studioso del diritto, rifiutò di essere relatore di una legge (quella poi approvata) nella quale si potesse fare a meno del consenso dei genitori per l'adozione dei loro figli, con la motivazione che «i diritti del sangue sono superiori ad ogni altro diritto».

Queste difficoltà del passato cui il prof. Busnelli ha accennato, sono la ragione del perché oggi, dopo 20 anni e più di maturazione culturale, avanzata soprattutto per opera dei giudici in genere, e dei giudici minorili in particolare, il problema non è ancora risolto; si parla, ed è vero della necessità di omologare la nostra ad altre formulazioni giuridiche sul piano internazionale, ma a tutto non è estranea, e io tenevo a ricordarlo, quella che il prof. Busnelli ha chiamato

«passione ideologica» intorno a questo tema. Oggi forse nessuno ripeterebbe la tesi allora sconfitta che i diritti del sangue sono così assoluti da non poterli nemmeno mettere in discussione, ma dobbiamo riconoscere che non abbiamo raggiunto la finalità sociale che questa legge si pose fin dall'inizio. La modifica al meglio è possibile se non perdiamo le motivazioni iniziali; è giusto che si rispettino i diritti e la dignità dei genitori naturali; ma com'è difficile qualche volta esigere una capacità di consenso da chi non ne ha la possibilità, vuoi per la fragilità dell'età, vuoi perché in stato di alienazione mentale, vuoi perché in stato di difficoltà per l'assunzione di droghe.

C'è poi un altro problema, che è ricorrente: la latitudine dell'intervento del giudice, quando si tratta di questioni delicatissime, dove la sua valutazione lo fa essere non un freddo traduttore di formule legislative, ma un «operatore sociale». Il tema cui voglio accennare, anche se non fa parte dell'argomento di oggi, è quale tipo di giudice.

Tutte le norme di cui stiamo parlando sono di competenza del giudice minorile (c'è però una tendenza ad abolirlo); nell'iniziativa legislativa che anch'io ho presentato prevediamo di estendere le competenze dei giudici minorili a temi che si riferiscono alla famiglia, intendendo che non c'è intervento giudiziario sulla famiglia che non abbia riflesso sui minori, e non c'è riflesso sui minori che non l'abbia sulla famiglia.

Ieri, in un convegno sulla criminalità e le sue vittime, un giurista statunitense raccontava dei modi con cui la procedura giudiziaria del suo paese consente alla vittima di partecipare al dibattimento processuale; mi sono domandata tante volte se, ad esempio, nelle cause di separazione o divorzio non sarebbe bene ascoltare i «colpiti» da questa realtà, che sono i figli; non ascoltando i ragazzi in prima persona (è preferibile non siano sottoposti a problemi più grossi di loro), ma qualcuno che ne rappresenti gli interessi.

Famiglia e minori sono talmente interdipendenti che giustamente la prof.ssa Amato ci diceva di come debba prevalere il diritto del figlio sulla famiglia; forse è bene che approfondiamo un po' il tema dei giudici per i minori e per la famiglia.

Giovanni Giardi

Associazione Papa Giovanni XXIII

Sono della Papa Giovanni XXIII di Rimini: ero partito un po' preoccupato, perché quando sentiamo parlare di modifiche alla 184 stiamo sempre un po' sulle nostre, considerate le proposte di legge di modifica che abbiamo visto in circolazione. Queste proposte ci hanno veramente preoccupato, perché presen-

tate in Parlamento sull'onda emotiva di episodi giornalistici che hanno fatto un grande danno ai minori, e hanno mascherato, hanno falsato molto la situazione reale dei minori in Italia, ma dopo aver sentito la relazione del prof. Busnelli (spero che quanto sostiene non sia il filone culturale maggioritario e vincente in Italia) la mia preoccupazione si è drammaticamente confermata.

Io sono uno di quelli che, secondo Busnelli, hanno paura della controrivoluzione, perché la controrivoluzione è nell'aria, è nei fatti, e non è assolutamente vero che i giudici hanno applicato rigorosamente i principi della rivoluzione copernicana contenuti nella legge in quanto tanti giudici (particolarmente quelli delle istanze superiori, non i giudici di prima istanza) hanno violato e tradito questa legge. L'intero Stato italiano ha violato e tradito questa legge, che non ha bisogno di riforme, ha certamente bisogno di alcuni interventi di miglioramento, interventi che le stesse associazioni che lavorano nel campo dei minori in Italia stanno individuando per proporli, qualora la capacità di democrazia del nostro Parlamento arrivi fino ad ascoltare coloro che operano concretamente con i minori.

Sono di quelli che sono preoccupati della controrivoluzione proprio perché non è il primo caso in Italia di svuotamento di una buona legge. Abbiamo visto (e l'ha citata anche il prof. Busnelli) la legge «sui manicomi», che non era una legge che doveva determinare tutti questi guai alla società, agli ammalati ed alle loro famiglie, ma era una legge che prevedeva delle alternative alla chiusura dei manicomi. La mancata applicazione ha creato un movimento di opinione pubblica per il ritorno e il ripristino dei manicomi.

Noi abbiamo il timore che questo discorso si ripresenterà anche con il nuovo processo penale per i minori, che noi consideriamo una legge estremamente civile, estremamente rispettosa dei minori, ma che nel primo anno e mezzo di applicazione ha dimostrato di scontrarsi con una serie di inadeguatezze, inadempienze ed incapacità da parte degli organismi della giustizia, dei servizi sociali, della stessa polizia, ecc, per cui nel giro di un po' di tempo si creerà un'opinione pubblica di ribellione a questa legge estremamente civile, da ritornare alla situazione precedente.

Noi della Papa Giovanni, anche se non ci occupiamo essenzialmente di adozione (ci occupiamo però dei minori ed a volte ci imbattiamo nella procedura di adozione), riteniamo che i principi che sono stati sostenuti stamattina siano pericolosi, e quindi debbano essere confutati.

Certo l'adozione è una cosa diversa dall'affidamento, e condivido il discorso della dott.ssa Amato, che sosteneva come una delle cose che deve essere maggiormente rispettata nel minore è la personalità, l'identità, la provenienza ecc. Nell'affidamento c'è questo rispetto, proprio perché si coltiva nel minore questo suo rapporto con la famiglia di origine. Nell'adozione il discorso è diverso, e noi del volontariato consideriamo l'adozione come una soluzione per

i problemi dei minori, ma non certamente nell'ambito dell'attività del volontariato, perché c'è meno gratuità che nell'affidamento.

Noi preferiamo parlare di problemi dei minori più che di quelli degli adulti: qui io ho trovato delle velleità nelle argomentazioni, ed ho anche trovato una casistica estremamente di parte, ed anche un pochino faziosa, perché potremmo citare decine e decine di casi in cui i giudici, invece di essere scrupolosi nel portare via i bambini dalle famiglie, sono stati scrupolosi nel non portarli via, determinando delle vittime che evidentemente si possono difendere ancor meno dei genitori, perché i genitori trovano consenziente almeno una certa stampa «piagnucolosa», e i bambini invece no, i bambini sono silenziosi e vittime.

Noi, proprio perché non ci occupiamo di adozione, abbiamo avuto dei casi, come quello di una bambina che, dopo tre anni che era stata recuperata dal volontariato, è stata riconsegnata ai genitori, che a tre mesi di vita le avevano rotto le braccia a percosse. Ciò perché in seconda istanza i tribunali fanno prevalere ancora il diritto di sangue e non il diritto del minore: anch'io ho voluto fare un esempio fazioso, perché gli altri erano faziosi, e allora, nella sostanza, noi riteniamo che forse c'è stato qualche genitore vittima, perché magari non adeguatamente tutelato (tanto è vero che nelle ipotesi di intervento sulla 184 diciamo che deve essere maggiormente tutelato il diritto del genitore di fronte al tribunale, perché crediamo nella giustizia, nonostante abbiamo qualche episodio che magari non ci fa sperare molto), però noi riteniamo che a fronte di alcuni possibili casi di violazione dei diritti dei genitori, ci siano migliaia di casi di diritti dei minori non tutelati: la legge 184 afferma che è il minore ad aver diritto alla famiglia, non la famiglia ad aver diritto al minore. La famiglia non ha diritti sul minore, la famiglia ha il dovere di assicurare al minore il diritto ad una famiglia. Io credo che occorra partire da qui: tutti gli altri discorsi, magari un po' capziosi, possono servire, se però rispettano questo discorso fondamentale e principale, perché è il minore che ha determinati diritti, ed io vorrei scongiurare, se qui ci sono persone che si accingono a lavorare attorno alla riforma della legge, scongiurarle a partire da questo diritto, perché il nostro paese ha bisogno di salvare delle fette intere di popolazione minorile vittime non di inadeguatezze delle leggi, ma di inadempienze sulle leggi.

Le associazioni di volontariato partono unanimemente dalla considerazione che è giusto il punto iniziale della 184, che il bambino ha diritto alla propria famiglia, su questo non c'è dubbio. Non è che il volontariato vuole togliere i bambini alle loro famiglie, noi diciamo anche che se il punto primo della legge fosse rispettato dallo Stato, e quindi se le strutture dello Stato, i servizi sociali intervenissero sulla famiglia di origine, noi avremmo il 50% della casistica degli abbandoni superata con questo intervento sulla famiglia. Non si può dire che il bambino ha diritto di stare nella propria famiglia e poi nessuno dà aiuto alla famiglia di origine per assicurare questo diritto; ma se questa famiglia di origine

non c'è o non è adeguata, il bambino ha diritto comunque ad una famiglia adeguata. Non possiamo dire che prevale il diritto del sangue quando sappiamo per certo che il minore pagherà dei danni. Nei fatti, i servizi sociali, molti tribunali, soprattutto i tribunali di seconda istanza, partono da premesse diverse e violano i principi fondamentali della nostra legge, che non deve essere riformata, ma deve essere attuata, deve avere le gambe per poter camminare.

Dentro questo principio, tutta la tutela possibile alla famiglia di origine.

Ho sentito come molto affascinante il discorso del richiamo all'Europa. Chi è che può venire qui a dire che l'Italia deve ghettizzarsi su un discorso come questo? Ma io avevo di fronte a me le situazioni precise, e mi voglio anche domandare se di fronte al concetto di possesso del figlio, una famiglia tedesca ragiona come una famiglia calabrese. E non è che valga di più il parere della famiglia tedesca di quello della famiglia calabrese, ma quando ci siamo occupati di minori, abbiamo rilevato che dove maggiore era la carenza familiare, maggiore era anche questo attaccamento, molte volte morboso, molte volte i servizi si sono prestati ad usare i bambini come bambini terapeutici, per curare la famiglia, proprio perché i bambini non hanno potere, non hanno voce, non hanno forza.

Ma la denuncia palese, lapalissiana, della violazione di questa legge sta nelle decine di migliaia di bambini che stanno negli istituti. Credo che qui sia presente qualcuno che nell'83 aveva coltivato l'illusione (che era indicata anche nella relazione alla legge) che nel giro di qualche anno gli istituti sarebbero stati chiusi, e credo che sarebbe stato possibile, perché la legge lo permetteva: dare una famiglia ai bambini che non ce l'hanno e fare senza gli istituti, che la legge pone come ipotesi residuale per i bambini.

Questo denuncia che non c'è stato il rispetto della legge, e siccome non c'è stato il rispetto della legge, qualcuno vuole cambiarla; visto che non possiamo fare passi avanti, facciamo passi indietro: è una contraddizione.

Oltretutto, visto che poi l'episodio non c'entra niente, ma l'ha tirato fuori il prof. Busnelli, che se l'è presa con i pacifisti, io mi sono sentito più preso in giro dal Parlamento che diceva che l'Italia andava a fare un'azione di polizia e non andava a far la guerra, piuttosto che dai pacifisti, francamente.

Io allora concluderei scongiurando la massima attenzione in questo intervento e soprattutto a non partire, nell'affrontare questa problematica, che da parte del volontariato viene vista con attenzione e nel massimo rispetto della famiglia di origine, dalla riforma della legge. Abbiamo la sensazione che verranno allargate le maglie della legge, perché le famiglie affermeranno il loro diritto di avere dei minori, magari comprati, magari illegalmente importati in Italia, perché questo è quello che sostiene l'opinione pubblica, fomentata da un certo tipo di stampa, e noi sappiamo che i politici sono sensibili più ai motivi che danno il consenso, che non a quelli profondi, veri. Per questo raccomandiamo la

massima attenzione, ma soprattutto avanziamo la pretesa di essere ascoltati adeguatamente anche sui progetti, perché riteniamo che questo sia dovuto: io stamani ho sentito delle considerazioni scolastiche su questo discorso, noi invece abbiamo di fronte dei bambini concreti e questo dobbiamo tenerlo presente.

Frida Tonizzo

ANFAA

*Associazione Nazionale Famiglie
Adottive e Affidatarie*

Mi chiamo Frida Tonizzo e lavoro nell'Associazione nazionale famiglie adottive ed affidatarie; mi associo, dopo aver sentito la relazione del prof. Busnelli, alle vivissime preoccupazioni espresse da Giardi dell'Associazione Papa Giovanni XXIII.

Probabilmente anch'io, come tutti i rappresentanti delle associazioni che operano in questo campo (visto che abbiamo una posizione fortemente unitaria) siamo restati dei gran nostalgici.

Stamattina ho sentito proposte di revisione dell'adozione che andrebbero a scardinare i principi informativi della legge del 1967, la n. 431, poi riformata nel 1983 con la n. 184. Io rivendico il ruolo che le associazioni di volontariato come l'ANFAA hanno avuto per arrivare ad avere queste leggi e quindi mi prendo a nome dell'associazione anche la responsabilità di tutto il lavoro che è stato fatto per arrivare a quella famosa rivoluzione copernicana da cui i relatori del seminario hanno preso le distanze. Temo che questa legislazione che ha richiamato l'attenzione sul fatto che il minore è portatore di suoi diritti autonomi, che non possono essere identificati con quelli dei suoi genitori, solo per il fatto di essere loro figlio, possa essere sostituita con la riproposizione del diritto al possesso del genitore nei confronti del bambino, e che quindi si ritorni indietro di 30 anni!! Credo che se gli sforzi che i giuristi stanno facendo per scardinare questa legge fossero messi a confronto con quella che è l'operatività dei magistrati, degli operatori, delle famiglie e delle associazioni che lavorano in questo campo, forse alcune delle proposte che vengono avanti potrebbero essere ridiscusse e riverificate.

Il problema con cui noi ci scontriamo quotidianamente non è quello di andare a modificare una legge che ci va bene (segnalo al riguardo i due documenti del gruppo informale sui minori, che si riunisce presso l'ISTISSS e che allego all'intervento). Il grosso scandalo di questa legge è la sua inattuazione: noi dobbiamo denunciare gravi inadempienze del Parlamento, delle Regioni

e degli Enti locali, ed anche da parte di una certa magistratura, grandi come case. Noi abbiamo delle realtà, ancora diffuse nel nostro Paese, in cui l'unico intervento di fronte a situazioni di difficoltà personale e familiare dei minori, è il ricovero in istituto (50.000 secondo gli ultimi dati Istat, mentre la Consulta nazionale delle opere della Chiesa ne dà 73.000, di cui 43.000 in internato, gli altri in semi-internato, in esterni, con 15.000 della fascia di età 0-3 anni).

Si verifica quindi ancora un ricorso massiccio al ricovero in istituto, quando le priorità previste dalla legge sono ben altre, e quella che era la soluzione residuale, è nella realtà la soluzione privilegiata. Esistono istituti che vivono con delle rette risibili (perché gli enti locali non pagano nemmeno il rimborso di queste rette) e grazie alla carità, alla beneficenza della gente. Non esistono serie politiche di aiuto alle famiglie: al riguardo continuo a ricordare quello che denunciava Maria Lidia De Luca (giudice del tribunale dei minorenni di Napoli) ad un convegno organizzato dal Consiglio nazionale sui problemi dei minori nell'89; la Provincia di Caserta concedeva alla madre sola, nubile, con un figlio, 15.000 lire trimestrali, come sussidio in alternativa al ricovero, e a Napoli, un mese fa mi hanno confermato che la retta è ancora questa.

È molto facile (non vorrei che fosse considerato irriverente) per chi i problemi li studia a tavolino, senza confrontarsi con le realtà concrete, elaborare proposte che a livello di meccanica giuridica possono sembrare allettanti ma che poi nell'operatività non sono accettabili.

Tornando alle proposte dell'acquisizione del consenso, avanzata dal prof. Busnelli vorrei precisare che sono sufficientemente vecchia per aver visto i guasti che ha prodotto l'adozione ordinaria nel nostro Paese prima che venisse modificata la legislazione in merito; e io non vedo dei confini così «spessi» tra l'adozione ordinaria e la logica del consenso. Abbiamo visto legalizzata, attraverso l'adozione ordinaria, l'appropriazione di minori, carpando il consenso dei loro genitori, o, ancora peggio, pagando il loro consenso. Queste situazioni si sono verificate, e si verificano, perché la posizione del genitore di origine è una posizione diversa ed inferiore a quella degli altri. Puntare nell'adozione sull'acquisizione del consenso, a mio parere, vuol dire rischiare di riproporre dei meccanismi estremamente pericolosi. Un nostro possibile «isolamento» dall'Europa non mi preoccupa: se una volta tanto l'Italia può avere delle cose da insegnare agli altri. Aver puntato sulla tutela prioritaria del diritto del minore ed aver considerato l'adozione non nell'ottica dell'adulto, ma nell'ottica del bambino, può essere un'ottica vincente da riproporre e rilanciare agli altri; non si può considerare questa conquista una cosa di cui vergognarsi, per poi allinearsi all'indietro.

Puntare non su una valutazione obiettiva della situazione di abbandono morale e materiale, ma su una acquisizione del consenso, con i rischi che ci sono, significa andare a preconstituire delle situazioni di accaparramento di bambini,

che vanno evidentemente a scapito delle fasce più deboli. Quando si sosteneva e si sostiene che con l'adozione si tolgono i figli ai poveri, io obiettabo ed obietto che non è vero, perché nessuno ha esibito un provvedimento di un tribunale per i minorenni in cui l'unica causa di dichiarazione dello stato di adottabilità di un minore sia la disoccupazione dei genitori: il migliaio di bambini che ogni anno viene dichiarato adottabile (1135 nel 1989) sono la conferma che non sono certo i bambini poveri che vengono dichiarati adottabili.

Se invece andiamo ad esaminare alcuni progetti di legge presentati in Parlamento, come quello dell'On. Vizzini, o dell'On. Capiello, dobbiamo denunciare che con quelli si rischia di togliere i figli ai poveri: infatti nei progetti una valutazione obiettiva dello stato di abbandono e le garanzie procedurali per arrivare all'adozione vengono sostituite con l'acquisizione del consenso, come momento discriminante. Vorrei poi capire come mai si punta tutto ora sull'acquisizione del consenso, come se la nostra legislazione impedisse o precludesse questa possibilità. Nel nostro ordinamento, le donne che non intendono riconoscere il proprio nato hanno la possibilità di non riconoscerlo, e questo viene subito dichiarato adottabile; nell'iter dell'adozione, il lavoro degli operatori sociali, se fatto bene, così come quello dei magistrati, può portare a far rendere conto i genitori della situazione di abbandono in cui versano i loro bambini, e a far accettare la dichiarazione dello stato di adottabilità del bambino; senza considerare questa decisione in termini punitivi.

Bisognerebbe riflettere ed approfondire quanto accennato: in un breve intervento come il mio si riesce solo ad evidenziare alcuni nodi. Concludendo vorrei ancora far presente che la Commissione Ministeriale per la revisione della L. 184 è composta di molti docenti universitari, di una presidente di un tribunale dei minorenni, quello dell'Emilia Romagna, che ha una posizione molto discutibile rispetto a questi temi, e l'unica voce delle Regioni è un operatore sociale. Manca tutto quello che è il contributo ed il confronto che può derivare dai giudici che quotidianamente si confrontano con queste realtà, ed anche da parte di chi, a livello di associazione di volontariato, opera in questo campo.

Avv. Ettore Boschi

Credo che non ci siano delle notizie esatte sulla composizione della commissione di cui anch'io faccio parte. Tale commissione è formata per un po' meno della metà da docenti universitari, per metà da magistrati che vengono dalla giustizia minorile e l'attuale presidente viene dal Tribunale di Cagliari.

REPLICHE

Prof.ssa Diana Vincenzi Amato

Quando sento affermare che la legge adozione non va riformata, ma fatta funzionare (lo stesso, si ricorderà, si diceva per la legge 180 sul trattamento delle malattie mentali), io mi insospettisco. E mi insospettisco perché è troppo facile imputare tutto alle inefficienze applicative senza domandarsi se una migliore disciplina non avrebbe aiutato. Nel mio intervento ho cercato proprio di chiarire che cosa è che non va nella disciplina attuale, e in primo luogo cosa manca nella regolamentazione dell'affidamento familiare. Ho detto che mancavano due cose fondamentali: la assistenza diretta alla famiglia di origine, prima di risolversi all'affidamento, e la assistenza diretta di quella stessa famiglia durante il periodo di affidamento. Il silenzio della legge al proposito è assai discutibile, e non aiuta certo l'affermarsi di una prassi in quel senso.

Ho parlato ancora del diritto del minore a vivere nella propria famiglia ed a conservare la propria identità familiare, osservando che la legge è anche per questo secondo aspetto inadeguata.

Il rappresentante dell'Associazione Papa Giovanni di Rimini ha affermato che è proprio mediante l'affidamento familiare che si conserva questa identità. A me sembra che non basta conservarla durante l'affidamento familiare, che è, o dovrebbe essere, a carattere transitorio, ma che bisognerebbe conservarla anche dopo, all'interno della stessa adozione; o che, quantomeno, bisognerebbe trovare uno strumento che permetta di dare al bambino la solidità di una vera famiglia, diversa da quella dei genitori, senza pretendere di cancellare la sua storia passata e le sue vere origini. Questo, in particolare, quando il bambino è già grandicello. Intendo dire che non si può trasformare un istituto come l'affido, che è stato studiato con carattere transitorio, in un istituto che finisce per aver caratteri quasi definitivi senza fornire al contempo adeguate garanzie per il minore: garanzie di stabilità di rapporti con la nuova famiglia, poiché questa, oggi, potrebbe ad un certo punto rifiutarlo.

Il bambino che non sia collocato in via del tutto transitoria ha bisogno di identificarsi con la famiglia in cui si trova; ma è veramente necessario a questo fine che siano tagliati i legami con quella di origine? In altre parole, è possibile che non ci siano vie intermedie tra un affidamento con tutti i caratteri della provvisorietà e l'adozione piena, o non si poteva pensare ad un modello intermedio, ad una forma più duratura e stabile di affido che consenta al bambino di sentire come sua la nuova famiglia, senza ignorare i legami con quella di origine?

Per quanto riguarda il discorso del consenso vi risponderà i Prof. Busnelli. Voglio solo precisare che io, però, non ho parlato di abusi giudiziali, di dichiarazioni di adottabilità dubbie quali quelle riportate dal Prof. Busnelli, ma al contrario di quei casi in cui il Tribunale non può o non sa se la sente di dichiarare lo stato di adottabilità, di portar via il bambino alla famiglia, anche se bisognerebbe farlo. Sono questi i casi che riempiono di bambini gli istituti o che sboccano in affidamenti familiari che di temporaneo hanno solo il nome e che restano pur sempre precari. È in questi casi che una definizione troppo rigida dell'abbandono, non mediata dalla possibilità di partecipazione attiva dei genitori mediante il loro consenso, finisce per espropriare il bambino di una efficace tutela. Se ci fossero meno preconcetti, ci si potrebbe rendere conto che quello che alcuni di noi hanno proposto non era di ritornare alla vecchia adozione contrattuale, ma di ricercare il consenso dei genitori per allargare il numero dei bambini adottabili, senza espropriare le famiglie, ma evitando anche che in nome di pretesi diritti del sangue si tollerino troppo a lungo situazioni estremamente precarie.

Prof. Francesco Donato Busnelli

Se non fossimo di fronte a problemi di estrema gravità, perché toccano, come si è detto, persone che non sono in grado di intervenire in questa sede, io direi che mi trovo in una situazione di grande sconcerto, al limite dell'umorismo.

Perché tutte le cose che sono state dette qua sono, direi ovviamente, da me condivise. Io sono stato configurato come il cattedratico, di cui, per la verità, non si legge quello che ha scritto. Sono stato configurato come l'uomo da tavolino, senza tener conto che vivo la realtà di ogni giorno. Ho, forse, il difetto di muovermi, quindi, di girare, oltrepassare le Alpi, di vivere le esperienze di altri paesi. Io, per esempio, sono consulente del Governo di Costa Rica in materia di adozione e, quindi, vedo il problema dell'adozione internazionale anche dall'altra parte dell'oceano. Penso che l'aderenza alla realtà sia propria anche degli altri Paesi e penso che potremmo fare uno sforzo di documentazione anche circa quello che avviene al di là dei nostri confini, prima di dire che la nostra è la via maestra da battere. Ma, ripeto, non voglio proseguire in questo senso perché mi renderei colpevole di accendere una polemica e le polemiche vanno fatte nei luoghi dovuti.

Io sono fondamentalmente un polemista, ma in questo caso vorrei evitare di prestarmi al gioco e vorrei cercare di dare un contributo costruttivo, perché credo che lo scopo di questa riunione non sia quello di battaglia tra di noi, ma cercare di dare un contributo per una situazione che, ripeto, è di estrema gravità.

Anzitutto, riprendendo quello che è stato adesso detto, vorrei stralciare da questo discorso punti sui quali penso ci sia assoluta concordia. Se ci dovessero essere interventi successivi riproposti vorrebbe dire che veramente c'è fazione. La fazione può essere giustificata, ma io vorrei invece proprio evitarla.

In primo luogo, chi volesse tornare a dire che io voglio disfare, a parte che io non ne avrei il potere, la rivoluzione copernicana, veramente, forse, confonde le prospettive, sulle quali posso tornare, con quello che è il ritorno al consenso contrattuale. Esaltare il consenso e poi dire che attraverso questo si può mercificare significa pensare o sospettare che il consenso che io propongo, debba essere inteso come un consenso sinallagmatico: cioè, come un consenso che unisce la famiglia di origine con quella che sarà la famiglia di adozione. Non si tiene conto che qui si parla di un consenso che viene espresso al giudice in vista di una dichiarazione di adottabilità, a cui seguirà un procedimento di affidamento preadottivo e di adozione del tutto autonomo. Quindi, in questo caso, non vedo proprio come si possa agitare l'ombra di una mercificazione del consenso, quando questo è soltanto un modo parallelo allo stato di abbandono per arrivare alla dichiarazione di adottabilità. Il discorso dei tanti, troppi, ricoverati in istituto è un discorso che mi trova pienamente d'accordo nella stigmatizzazione. Ed è vero quello che dianzi diceva la Prof.ssa Amato, che più si abitua i giudici ad un discorso attestato unicamente su una valutazione che può essere di uno stampo diverso da uno stato di abbandono e più si favoriscono ingiustizie, cioè disparità di trattamento. Io ho indicato alcune decisioni non per spirito di faziosità ma, credetemi, soltanto per mettere in evidenza un corno del problema da porre a raffronto con l'altro che tutti noi abbiamo davanti agli occhi, e ciò per riportare un po' di equilibrio nel discorso.

Se, invece, i giudici fossero spronati dalla legge alla ricerca di un consenso, è chiaro che il mancato ottenimento dello stesso, di fronte ad una situazione pregiudizievole per il bambino, snellirebbe e faciliterebbe l'avvio verso la dichiarazione di adottabilità. Cosa credete che in Francia gli operatori non se li pongano questi problemi? Mi pare questo abbastanza grottesco e c'è un'ampia letteratura anche di operatori sociali che va in questa direzione e che varrebbe la pena di vedere.

Per quanto riguarda la politica di aiuto nei confronti della famiglia di origine, questo è un discorso che sfonda porte aperte; anzi, è perfettamente all'unisono con quanto io dicevo. Quando si dice che non si fa abbastanza per aiutare le famiglie di origine, è vero, ma questo dovrebbe essere, in una riforma della legge, clausolato meglio, perché oggi la legge su questo punto è quantome-

no ambigua e dà la possibilità di cavarsela con 15000 lire al mese e, comunque, come diceva la Prof.ssa Amato, è un problema di riforma, non di gambe per camminare. Quanto al discorso della famiglia del sangue io speravo che oggi a questo discorso non si dovesse tornare, perché se si torna sul punto vuol dire, veramente, che si agitano dei terribili sospetti. Per quanto mi riguarda non voglio tornarci; voglio solo dire che chi si occupa di questi profili forse ha il dovere, quando viene ad un convegno a sentire qualcuno che parla, di sapere quello che ha scritto. Io rinvio a quanto ho scritto in epoca non sospetta su questo punto.

Per quanto riguarda il discorso del «tavolino» e della «realità» io voglio soltanto fare una domanda: il fatto che il legislatore di tutti i paesi confinanti abbia attuato la convenzione di Strasburgo, che anche l'Italia ha firmato, è un fatto da tavolo o è un fatto che tiene conto di una realtà? Perché qui delle due l'una: o si ritiene che gli operatori degli altri paesi europei giocano a fare dei discorsi da tavolo oppure bisogna pur dare un po' di credito all'esperienza che avviene negli altri paesi, prima di cantare vittoria sulla situazione italiana che tutti gli altri dovrebbero seguire. Questo è un discorso che va verificato.

L'isolamento europeo ad uno degli interventori è sembrato un fatto positivo perché, a quanto ho capito, non si può paragonare una famiglia calabrese ad una famiglia tedesca. Ma io su questo punto avrei dei dubbi, perché, in questo caso, mi sento in dovere di intervenire — non sono calabrese ma vorrei esserlo per rispondere —, perché non mi pare che la famiglia calabrese abbia delle tare tali da tenerla lontana dall'Europa.

Per quanto riguarda il discorso che con l'introduzione del consenso si sgretola l'assetto conquistato con la rivoluzione copernicana io vorrei chiedere a mia volta una cosa. Prendiamo la disciplina francese. La domanda che faccio è questa: ma voi credete che una disciplina di questo tipo — non perché noi dobbiamo necessariamente imitare la Francia, ma per capire tra di noi la realtà — comporterebbe veramente un ritorno alla famiglia del sangue? Sarebbe veramente un ritorno al contratto mercificante, al consenso prezzolato? Rileggo questo: si prevede il consenso come regola, ma si prevede che il Tribunale possa pronunciare la dichiarazione di adottabilità se considera abusivo il rifiuto di consenso, quando i genitori si sono disinteressati del bambino con il rischio di comprometterne la salute e la moralità. E poi si aggiunge che per genitori che si sono disinteressati si intendono i genitori che non hanno intrattenuto col bambino rapporti necessari al mantenimento dei legami affettivi.

Allora l'alternativa è questa: o si ritiene che questo sia il ritorno alla famiglia del sangue, ed allora questo vuol dire che tra noi c'è un grosso dissidio, o, invece, si ritiene che una norma come questa potrebbe trovare spazio nella nostra disciplina senza sgretolarla e senza operare una controrivoluzione. Allora non vedo francamente perché non ci disponiamo, quantomeno, a

discuterne.

Si è detto che il rispetto del consenso c'è già nella nostra disciplina. Certamente ci può essere il giudice più o meno attento a sentire i genitori, ma non c'è un principio legislativo che obblighi il giudice a passare attraverso questo vaglio prioritario. Quello che io propongo è soltanto questo: ossia che vi sia questo tentativo che può sortire risultati nel 10% dei casi, ma che, a mio avviso, è una conquista di civiltà, che non pregiudica il diritto del bambino ad avere una sua famiglia. Su questo diritto non vorrei soffermarmi, perché anche queste cose le ho scritte e sarebbe sgradevole adesso mettermi a ripescare cose che sono state già dette.

Testo non rivisto dall'autore

Volevo solo prendere la parola per portare il nostro contributo ed avvalorare quanto detto dai colleghi dell'ANFAA e dall'associazione Papa Giovanni. Sarebbe interessante sentire anche tutte le associazioni già esistenti. Penso che il coro di noi operatori volontari sia abbastanza unanime; d'altronde la nostra presidente ha invitato qua noi operatori e noi veniamo a discutere. Ci sentiamo un po' frustrati pensando che un'associazione come l'ANFAA, che è la prima associazione che data 1962 — come siamo vecchi! —, non sa come è composta una commissione di studio.

Noi umilmente avevamo chiesto in ottobre — apprezzando l'iniziativa del ministro Vassalli, come pure l'iniziativa della Camera dei Deputati di fare un'inchiesta sulla situazione — di essere ascoltati. Avevamo chiesto di essere chiamati a Roma, offrendoci di venire anche a nostre spese, perché onestamente sono 8 anni che lavoriamo. Siamo stati riconosciuti.

Accogliamo l'invito alla non polemica, anche se lei ci ricatta perché dice «non polemizzate più altrimenti polemizzo anch'io».

Io vorrei spiegare il nostro atteggiamento. Quando ha finito di parlare il Prof. Busnelli noi ci siamo tutti guardati negli occhi, perché per noi questa legge era il *non plus ultra*. Siamo stati abituati a sentire illustri magistrati, la Dott.ssa Calcagno, illustri suoi colleghi, che ci hanno detto che questa legge, paragonata alle altre legislazioni, era la migliore.

Siamo andati in Brasile, in Ecuador. L'Ecuador ha preso a modello la nostra legge. Siamo andati in Cile a dire loro di fare una legge a modello di questa italiana.

Adesso lei ci dice che siamo fuori dall'Europa. Ci siamo sentiti veramente al di fuori. Le volevo dire solamente questo: spiegare l'atteggiamento di noi volontari. Noi cerchiamo sempre di migliorare le cose. Lei si è meravigliato di non essere stato capito. Noi non siamo gli ultimi arrivati, non siamo neanche delle cime, però se non la capiamo noi, in questa situazione, di fronte a queste leggi, a queste proposte di legge, delle quali ci siamo scandalizzati — non conosciamo l'ultima, la Capiello, ma adesso la leggeremo —, ci siamo scandalizzati di fronte a questo clima dell'opinione pubblica così tremendo, se non ci capiamo tra di noi mi domando cosa capiranno gli altri. Allora questa legge lasciamola stare, non tocchiamola perché se corriamo il rischio di peggiorarla, lasciamola stare così.

Sono Paolo Onelli dell'Associazione Moncenisio 4.

Anche noi abbiamo risposto all'invito del Centro Nazionale di cui siamo soci. Lavoriamo a Roma, a stretto contatto con il presidente Fadiga, il quale se fosse qui, probabilmente, accetterebbe non la polemica ma il confronto. Perché probabilmente si chiederebbe se l'oggetto di questa discussione — che riflette, peraltro, lo scollamento reale che è piuttosto grave nella realtà italiana in cui ci sono specie evolute e specie meno evolute di persone, di intellettuali e di conversatori — non sia stato eluso.

Se si volesse, seguendo l'indicazione della Prof.ssa Amato, perseguire l'obiettivo prioritario di migliorare gli interventi a tutela della famiglia di origine e dei minori, bisognerebbe, non tanto parlare di riforma della legge 184, ma piuttosto della mancata riforma dell'assistenza pubblica che, di gran lunga di più, pesa sulle condizioni reali delle famiglie, particolarmente di quelle disagiate.

Manca, inoltre, in Italia una normativa che realmente identifichi nella famiglia il soggetto degli interventi promotori del benessere sociale e di conseguenza, mancano una serie di riferimenti normativi e legislativi che consentano l'efficacia dell'azione preventiva. Detto questo potrei anche dire che la 184 è un'ottima legge, mentre invece, pur dicendolo, so che tutte le cose sono perfezionabili. Dico che l'energia che si è profusa nel definire sentimentalismo il ricorso all'agitazione del problema sociale, da parte del Tribunale dei minorenni, potrebbe essere indirizzata in altra direzione. Mi riferisco alle tre motivazioni criptiche di cui parlava il Prof. Busnelli: quella sentimentale, quella sociale e quella giuridico-costituzionale; anche se, in realtà, lo spettro sentimentale c'era anche un po' quando si difendevano i diritti delle famiglie di origine in modo un po' forte, anche perché esistono delle garanzie procedurali anche nell'attività del Tribunale dei minorenni, che credo vengano rispettate in forma quasi paurosa rispetto alle responsabilità da assumersi. Io dico che gli operatori del tribunale operano in un contesto di servizi sociali — io provengo da Roma ed il contesto dei servizi sociali è disastroso a tutti i livelli nonostante la buona volontà di alcuni operatori — tale che intervenire con una legge come la 184 diventa estremamente arduo. Allora i rischi di tornare indietro o di trincerarsi dietro posizioni francamente inaccettabili per perseguire l'interesse dei minori sono reali e vanno combattuti. Allora ripeto: lo sforzo maggiore sarebbe chiedere una legge nazionale che si occupi dell'assistenza e dei servizi sociali. Lei ha citato il caso francese e ha parlato di servizi sociali per l'infanzia, mentre invece, nel territorio romano esistono servizi sociali, pochissimi, che si occupano di handicappati, anziani, tossicodipendenti ecc.

Il Gruppo Famiglie per l'Accoglienza, facente capo all'Associazione Cristiana per la Famiglia di Lucca, è impegnato da alcuni anni ad accogliere minori in seno alle famiglie che fanno parte del gruppo stesso.

Qui stamani dobbiamo rilevare una grossa carenza negli argomenti fino a qui trattati dai relatori. Si è parlato infatti di modificare la L. 184/83 e non si è fatto il minimo accenno all'affidamento familiare che la stessa legge, nei suoi primi cinque articoli ed in alcuni richiami successivi, ha regolamentato.

È chiaro che le proposte fatte dai relatori hanno come unico obiettivo quello di modificare l'attuale normativa limitatamente all'adozione nazionale ed internazionale alle quali, come Gruppo Famiglie per l'Accoglienza, siamo meno interessati.

Mi associo, con chi mi ha preceduto dell'Associazione Papa Giovanni XXIII di Rimini e dell'ANFAA nazionale, per quanto riguarda la 184, che riteniamo essere una buona legge, anche se perfezionabile. Si torna a parlare della riforma della L. 184 e qui stamani non si parla di affidamento. Come Gruppo ci sta a cuore questo argomento e noi non perseguiamo più di tanto l'adozione, convinti come siamo che la soluzione al disagio dei minori in tutti i suoi aspetti e manifestazioni passi dal risanamento delle famiglie che si trovano in difficoltà; e su questo puntiamo le nostre energie.

Mi associo con chi mi ha preceduto circa una non visione globale per quanto riguarda il sociale, infatti c'è una carenza legislativa generale. È chiaro che, laddove si parla di minori e di famiglia di origine, se non c'è un'attenzione, come la prof.ssa Amato ha specificato, contestuale, durante il periodo di affidamento anche per la famiglia di origine, il reinserimento del minore è quantomeno difficoltoso, a volte impossibile, se non addirittura traumatico, con danni successivi di recesso rispetto a tutti quei vantaggi che il minore può avere ricevuto rimanendo all'interno della famiglia affidataria.

Alcune carenze si registrano nell'applicazione della legge da parte dei servizi pubblici e degli stessi Tribunali:

a) il caso del bambino che, nonostante la situazione a rischio, rimane presso la propria famiglia (vedi i casi di tossicodipendenza) per esigenze dei genitori che, assecondati dal servizio pubblico, ne fanno un bimbo «terapeutico»;

b) il caso del bambino che, alla scadenza, viene reinserito nella famiglia di origine senza che niente sia cambiato rispetto alle condizioni che hanno provocato l'allontanamento; motivazione addotta: perché quella è comunque la sua famiglia dove il bambino è bene che si abitui a vivere;

c) il caso del bambino che viene affidato alla famiglia e l'affidamento resta

di fatto a tempo indeterminato (anche se la legge non lo prevede).

Nelle situazioni esposte ed altre ancora quali figli di separati, di famiglie disgregate dalla delinquenza, si dimostra nei fatti che c'è sempre una carenza di progettualità globale che comprende: minori, famiglie di origine, famiglie affidatarie, servizi e tribunali interessati, attuando poi un'operatività conseguente.

L'art. 4 della L. 184 prevede tutta una serie di adempimenti a cui non si dà risposta. Se ne capisce la difficoltà ma, come è stato detto, è chiaro che l'assistenza sociale che si occupa di handicap, di droga, di minori, di anziani ecc. non può avere l'attenzione e la massima esperienza per affrontare un caso di affidamento. Un assistente sociale poi affronta normalmente un numero limitato di casi e ha quindi poca esperienza, sommata ad una visione molto personale nella possibile soluzione del problema. Noi ci troviamo costantemente a contatto con i servizi pubblici e constatiamo poi che, di fronte alla nostra offerta di collaborazione c'è di fatto un rifiuto da parte di molti operatori, perché ci vedono ancora come antagonisti e non come una proposta di collaborazione. Di conseguenza, quando viene fatta quella relazione che il tribunale richiede, questa è del tutto carente ed insufficiente. Noi, come operatori volontari, non ne sappiamo praticamente quasi niente. Poi vengono convocate le famiglie, si fa l'incontro e l'atto si chiude.

Questo fatto non possiamo che registrarlo.

Il Tribunale dei Minorenni di Firenze, come è risultato in un nostro incontro lo scorso anno, ci ha riferito che deve pensare che d'ora in poi ci sono anche le famiglie affidatarie e non solo gli Istituti, e che perciò dovrà essere modificato il modo di operare. In sostanza, la procedura normale per il Tribunale è quella di mandare il bimbo in istituto, dove non dà preoccupazioni e il rapporto è più semplice. Il bambino diventa così anonimo, poco più di un nome, e se soffre, o se l'intervento è sbagliato, nessuno lo sa.

Al contrario, se la famiglia affidataria non riesce nel proprio intento è terra bruciata, perché ci sono la stampa e l'opinione pubblica ed alcuni operatori che, non condividendo di fatto la L. 184, consolidano in loro un'opinione errata circa l'affidamento familiare.

Un altro limite che la legge ha, e che abbiamo riscontrato sulla base di quanto affermato dai giudici, è la difficoltà, da parte del Tribunale, di intervenire sui servizi USL, ove questi siano insufficienti o inadempianti.

Altro obiettivo da perseguire è un progetto che preveda l'intervento non solo nei confronti del minore ma anche della famiglia di origine. Se non c'è un progetto globale di recupero di tutto il nucleo familiare, praticamente l'energia, che viene messa nel procedimento di affidamento e nell'atto di affidamento, va a vuoto. Si sono verificati, e si verificano continuamente, affidamenti a tempo indeterminato, perché la famiglia di origine non recupera il suo disagio; non

recupera perché di fatto non si fa niente nei suoi confronti; allora, la famiglia affidataria deve sostituirsi al servizio pubblico, cercando di intervenire con le energie proprie e con le energie del volontariato, in quanto il servizio pubblico per la verità provvede di fatto solo in termini economici anche se molto limitati. Altra difficoltà si è riscontrata da parte degli assistenti sociali nel redigere le relazioni richieste dai tribunali, con le quali espongono la situazione di disagio in cui il minore viene a trovarsi. Praticamente solo all'assistente sociale viene affidato questo incarico, senza che sia possibile, in nessun modo, tutelarlo. L'assistente sociale ne risponde in prima persona, anche legalmente, e là dove si impugnano gli atti in seno al Tribunale e si cerca di modificarli con delle controdeduzioni, che i legali certo sanno meglio di me, di fatto vanificano il loro sforzo dopo che sono riusciti in qualche modo a portare in evidenza una determinata situazione. Il problema c'è, chiaramente, perché l'unico firmatario di questo atto resta, comunque, l'assistente sociale. Forse se si riuscisse a dare una diversa forma a questo atto, e si pensasse ad una forma di rapporto diverso tra il servizio ed il Tribunale, superando i conflitti di competenza, tanti casi di famiglie che non possono essere denunciate e di violenze che non possono essere in alcun modo verificate, potrebbero venire alla luce ed essere in qualche modo risanate.

Un'ultima cosa, e poi concludo: gli aspetti economici. Se ne è parlato nella denuncia a Napoli delle 15.000 lire, ma rimaniamo pure nella nostra zona; qui oggi siamo tutti addetti ai lavori, ma è bene chiarire che non è certamente una forma di sussidio ciò che viene erogato dai servizi USL alle famiglie affidatarie, bensì un rimborso spese che la legge prevede al fine di garantire il servizio. Quello che dalle famiglie affidatarie viene fatto è infatti un servizio, che può essere revocato in qualsiasi momento. Questo rimborso spese, come molti sanno, per la famiglia affidataria si aggira intorno alle 250-300.000 lire al mese. Gli istituti della nostra zona superano queste cifre: vanno infatti dalle 70-80.000 lire al giorno, in uno, e 180.000 lire in un altro.

Un funzionario della Regione Toscana, ad una tavola rotonda a Lucca, nella sala della Provincia, organizzata dall'ANFAA, il quale relazionò quale rappresentante dell'Assessorato al Sociale della stessa Regione, disse che nel bilancio regionale non c'erano fondi a sufficienza. Come si spiega allora che un Istituto vicino alla nostra provincia costa alla Regione circa 4 miliardi all'anno, quando famiglie affidatarie potrebbero, con 150 milioni, fare lo stesso servizio?

Maria Eletta Martini

Chiuderei questa mattina dicendo che non ci si deve meravigliare se, com'è logico, chi porta la propria esperienza analizza soprattutto i casi di inapplicazio-
ne della legge. Mi pare che, pur con qualche accentuazione di tono, il dibattito ha
evidenziato un elemento importante: questa è una legge che si cala in un contesto
legislativo ampio che nell'applicazione ha sempre il doppio versante: aspetti
giuridici e aspetti sociali. È un fatto grave che non si sia emanata la legge sui
servizi sociali, o sull'assistenza, ma è anche grave che non si applichi intanto
quello che c'è: ad esempio il minimo di copertura finanziaria per i genitori che
hanno in affidamento un bambino. È vero che non c'è compenso alla generosità
delle persone che introducono un bambino figlio di altri, e non si sa per quanto
tempo, nella propria famiglia; ma un riconoscimento economico, che la legge
prevede, non può — e dobbiamo denunciarlo — essere totalmente disatteso.

Vorrei anche affidare alla vostra riflessione la possibile istituzione di una
figura giuridica che Carlo Moro ha riproposto più volte: un tutore per l'infanzia
che salvaguardi il minore dalle ingiustizie che possono colpirlo: estranei,
parenti, ma anche quelle che la stessa normativa può mettere in atto.

La legge di cui stiamo parlando prevede anche i casi in cui sia il servizio
sociale del Comune, non il Tribunale a dare in affidamento un bambino. Gli
stessi giudici minorili dicono che di quei bambini che vengo affidati, secondo la
legge, dai Comuni, essi non hanno notizie; nemmeno sanno quanti siano! Sono
necessarie proposte — mi affido agli studiosi — perché si realizzi il collegamento
tra organi giudiziari ed enti locali che operano sul territorio; è fondamentale.

Il volontariato può fare molto, certo, e fa la sua parte; ma il collegamento
istituzionale è a tutti prioritario; chi mai giudicherà se quell'affidamento è utile a
quel bambino? Può il Tribunale dei minori non sorvegliare, perché non a lui fa
capo la disposizione di un servizio? Non è possibile — come ad alcuni di noi è
capitato di sentir dire che «forse» sono 800 i ragazzi in Toscana affidati a
famiglie attraverso i Comuni, ma non si sa chi sono, dove sono, come stanno. È
inutile aver voluto riunificare in una legge aspetti giuridici e aspetti sociali,
quando, nella realtà, si va per vie separate.

Ringrazio tutti: innanzitutto i relatori, la vostra presenza, tutti gli interve-
nuti. Ognuno ci porta lo stile e le esperienze che ha, l'importante è che si tenda
tutti a trovare una soluzione ai problemi, ai quali tutti siamo interessati. Grazie.

Avv. Ettore Boschi

Foro di Roma

Il tema del mio intervento è un tema ambiguo e complesso perché ha per
oggetto un articolo della legge n. 184 e precisamente l'art. 68, norma questa di
difficile interpretazione che, ricordiamo, determina la competenza del Tribunale
per i minorenni (a mezzo del rifacimento dell'art. 38 delle Disposizioni di
Attuazione del Codice Civile).

Io colgo questa norma come emblematica per dimostrare i problemi che
abbiamo dovuto incontrare nell'affrontare una revisione tecnica di questa legge.
Il giorno che apparve sulla Gazzetta Ufficiale, io fui l'ingenuo che mandò un
Telegramma al Ministro di Grazia e Giustizia dell'epoca, avvisandolo di un
refuso perché distrattamente, a mio parere, era accaduto che la più importante,
la più difficile delle questioni di stato (il riconoscimento giudiziale di paternità)
fosse stata attribuita al Tribunale dei minori uscendo dall'alveo naturale del
contenzioso per approdare al rito camerale della volontaria giurisdizione.

Com'è stato possibile tutto questo? La spiegazione di ciò è da ricercare in
molteplici fattori in parte estranei a motivazioni giuridiche quali: il clima in cui
operano le commissioni, sia quello atmosferico che emotivo (mi riferisco ai
«conflitti» che spesso si verificano tra magistrati e docenti) per non dimenticare
gli errori materiali compiuti dalle segreterie che spesso sovvertono le risultanze
delle commissioni. Ecco perché l'azione di riconoscimento giudiziale di paterni-
tà, per un errore della grafia di un numero, diventa un'azione che pur essendo
sempre di stato, passa alla competenza del Tribunale dei minorenni.

Non finisce qui. Sull'equivoco del quale ho parlato, a un certo punto si
inserisce pesantemente la Corte Costituzionale, che dice (anche questa è una
pronuncia estiva, è una pronuncia del luglio 1990 che tutti ahimè conosciamo)
che il Tribunale dei minorenni è il Tribunale per l'interesse dei minori, quindi
andando a vedere se ricorrano gli estremi, perché sia dichiarata una paternità
guidiziale, deve valutare se il minore ha interesse. La conduzione dell'iniziativa
processuale sul piano probatorio appartiene al Tribunale e, ultima caramella,
bisogna valutare anche l'interesse del minore. Ma non basta, sempre in piena
estate la Cassazione interviene anch'essa e dice: «Ma se è il Tribunale dei
minorenni, occorre anche rispettare la competenza, quindi il Tribunale del
luogo dove risiede il minore è il Tribunale territorialmente competente». Siamo
arrivati a svilire in ogni modo una delle norme più solenni del nostro ordinamen-
to. Abbiamo l'occasione adesso di affrontare questo problema (forse la settima-
na ventura) in seno alla commissione. Questo che appare un argomento

collaterale all'odierno incontro, a mio parere, invece, rientra a pieno titolo nella sostanza che dovrebbe animarlo. Ho sentito da tutti parlare, ad un certo punto, di magistrati: l'On. Maria Eletta Martini ha accennato a quella che è una problematica futura, l'abolizione o meno del Tribunale dei minorenni; abbiamo sentito da lei citare un concetto di legge più sociale che giuridico e ripetere un'affermazione di altri, per la quale i giudici minorili sono operatori sociali. Il Prof. Busnelli ha ripetutamente toccato il punto del rapporto tra giudice e genitore, ha parlato in maniera accorta di una forma di «monopolio» giurisprudenziale riferendosi al fenomeno dell'accentramento nel magistrato di tutti i poteri decisionali; ha parlato di una magistratura minorile innamorata della legge; ha presentato, ed è bellissima l'immagine, del primo «dogma giurisprudenziale» della storia italiana.

Io vorrei essere un attimo più franco del solito e dire che la legge 184, al di là di quelli che sono degli errori, a mio parere imperdonabili, è una legge con una sua logica e un suo peso che nessuno intendeva e intende distruggere, ma è una legge che va riconsegnata al magistrato in termini di maggiore chiarezza. Voi sapete bene che la polemica della magistratura in Italia c'è e ci sarà sempre, ma una buona legge è un limite e un amico per una magistratura affinché non sia rimproverata di essere prepotente, corporativa, assolutista nell'applicazione della legge. Tutte le volte che è data al magistrato una buona legge, tecnicamente valida e il magistrato l'ha applicata, questa è come una coperta; se il magistrato deve muoverla perché è corta e stretta, certamente noi gli attribuiamo dei poteri che forse sono eccessivi.

Io direi che, per cultura mia personale, sarei tentato di rifuggire da ogni concezione specialistica della magistratura, forse perché appartengo alla generazione che ricorda con particolare spavento il termine «magistrato speciale». Più il magistrato è ordinario, più c'è un solo magistrato, più io mi sento costituzionalmente garantito. Diciamo una volta per tutte che se c'è un magistrato che sbaglia non possiamo crocifiggere il legislatore, anche perché, in questo caso specifico, il legislatore non aveva detto ancora niente. Noi nella nostra commissione diremo qualche cosa, abbiamo un patrimonio scientifico enorme da applicare.

Torniamo a quanto si diceva precedentemente, come si fa un'impugnazione di un riconoscimento per difetto di verosimiglianza? Con una prova del sangue, ma l'adozione non c'entra niente. Guardando in generale all'adozione ci si pone il problema circa quali siano i punti dolenti. Noi lo sappiamo perfettamente, uno dei punti dolenti sarà quello che tratterà oggi il prof. Davì, e cioè l'adozione internazionale, là dove c'è il commercio dei bambini. Diciamoci brutalmente che le cose di cui noi siamo venuti a conoscenza sono raccapriccianti. Ma diciamo anche un'ultima cosa, forse la più importante di tutte, sul fatto che noi abbiamo ottimi magistrati, ottimi Tribunali dei minorenni salvo qualche ecce-

zione. E allora a mio parere qualcosa deve essere fatto: intanto verificare che tutti coloro che operano per i minorenni siano portatori di questa sacra volontà di dedicarsi a loro, finendola di considerare i Tribunali dei minori come rifugi dove nascondere delle brillanti carriere; diamo inoltre ai magistrati delle leggi chiare ed inequivocabili e forse avremmo portato qualcosa di concreto nell'interesse del minore. In ogni caso, non potendo riferire quanto detto in commissione, quello che vi possono garantire è che quella di cui faccio parte è una commissione aperta a tutte le idee e a tutti i contributi, tanto che è in programma un incontro con il volontariato prima della fine dei nostri lavori.

Testo non rivisto dall'autore.

PRIMI RISULTATI DELLA RICERCA

Prof. Luciano Brusculgia

Ordinario di diritto civile Università di Pisa

Coordinatore scientifico ricerca CNR

Mi sono convinto ancora di più, sentito il dibattito di questa mattina, della opportunità — anzi della necessità — della ricerca che stiamo svolgendo.

In primo luogo vorrei indicare — in sintesi — ai presenti il metodo seguito da questo gruppo di ricercatori nello svolgimento della loro attività di indagine. La segnalazione sembra importante perché tutti i molteplici settori dell'esperienza umana e giuridica che saranno oggetto dell'indagine, saranno affrontati con lo stesso metodo con il quale ci siamo avvicinati ai temi dell'affidamento e dell'adozione e in primo luogo dello stato di abbandono (situazione che sta alla base dell'uno e dell'altro istituto).

Il metodo si avvale in sintesi di questi momenti, allo stato considerati non in una prospettiva unificante, ma in via autonoma;

1) momento della ricognizione legislativa e dei progetti di legge relativi ai vari settori di ricerca, concernente — sempre nell'ambito del più ampio tema della famiglia e del volontariato nella protezione dei soggetti deboli — anche la legislazione regionale, tentativo mai sperimentato in forma organica: aspetto indispensabile se inserito in un programma di riforma dell'esistente;

2) momento della verifica, della corrente attuazione, dell'applicazione del dato normativo e della prassi amministrativa;

3) momento della ricostruzione dogmatica, concernente quindi la situazione degli orientamenti dottrinali finora espressi.

Il primo momento, allo stato, si è concretizzato nell'analisi di alcuni aspetti colti nelle recenti proposte di legge: vorrei al riguardo segnalare la relazione ancora provvisoria ma esistente in atti della Dott.ssa Navarretta sulla tutela del minore nelle recenti proposte di legge di riforma della legge 184; il lavoro, suscettibile di sviluppi, del Dott. Paladini imperniato sull'interesse dei genitori nei progetti parlamentari di modifica della legge 184; le prime osservazioni svolte dal Dott. Pardini sulla delegittimazione della competenza funzionale dell'organo giurisdizionale e della privatizzazione del rapporto a proposito delle recenti proposte di modifica.

Passando allo stato della dottrina preme segnalare (in ordine alfabetico) una prima presentazione (in forma ragionata e con taglio critico) degli orientamenti dottrinali da parte della Dott.ssa Ginotti sull'adozione internazionale a proposito in particolare dello stato di abbandono e del consenso dei genitori naturali; della Dott.ssa Gorgoni sull'affidamento familiare; nonché sempre

della stessa Dott.ssa Gorgoni i rilievi a proposito della causa di forza maggiore di cui all'art. 8, 3° C. legge n. 184; della Dott.ssa Marcucci sempre sullo stato di abbandono e forza maggiore e dichiarazione di adottabilità (lavoro dove non mancano i riferimenti della giurisprudenza anche della Corte di Cassazione) e del Dott. Quagliarini a proposito del problema ancora irrisolto, relativo all'individuazione dei parenti tenuti a provvedere all'assistenza dei minori.

Si tratta di lavori che hanno bisogno naturalmente di approfondimenti, di precisazioni, di integrazioni, ma già puntuali nelle linee programmatiche di sviluppo.

Manca del tutto ad oggi l'indagine sullo stato della disciplina, degli orientamenti dottrinali e giurisprudenziali nei paesi europei ed extraeuropei.

A questi aspetti verranno dedicati altri incontri.

Vorrei soffermarmi, invece, oggi sulla ricerca riguardante l'applicazione pratica del dato legislativo, operata «sul campo» da un gruppo di ricercatori (Dott.ssa Manzione, Dott.ssa Pacini, Dott.ssa Pellegrinetti, Dott.ssa Quadrelli).

Devo premettere che l'indagine sul campo, che è quella poi dei Tribunali per i Minori, allo stato è solo parziale, in vari sensi; e perché si è espletata solo in alcune aree territoriali (sia pure significative a nostro parere) e non in tutte quelle che vorremmo, e perché nelle stesse aree prese in considerazione l'indagine non è ancora completata, e perché, da ultimo, in ragione di circostanze veramente casuali (vedi l'organizzazione delle varie cancellerie dei Tribunali dei Minori) si è tenuto conto di situazioni non del tutto omogenee: così da un lato soltanto dei decreti di adottabilità (vedi quanto alla ricerca effettuata presso il Tribunale dei Minori di Torino) e dall'altro essenzialmente dell'adozione internazionale (quanto alla ricerca presso il Tribunale dei Minori di Firenze). A questo proposito vorrei cogliere l'occasione per ringraziare i giudici, le cancellerie che hanno consentito lo svolgimento delle varie indagini e dimostrato un'ampia disponibilità in genere nei confronti dei nostri ricercatori.

Altrettanto non si può dire per l'assessorato ai servizi sociali di Roma che non ha permesso di frequentare i suoi uffici ai nostri ricercatori (però nell'ultimo incontro dell'équipe abbiamo tracciato la via per ovviare a questa situazione: per il momento tuttavia ci manca l'approccio amministrativo in senso stretto).

Ricerca agli inizi, dicevo, ma sono fin d'ora emersi dati significativi, che, poiché talvolta trovano riscontro con dati assunti come certi anche in altre sedi d'indagine, devono essere valutati come dati tendenzialmente attendibili.

Entro i limiti detti e con le riserve concernenti il necessario approfondimento e la sistemazione del materiale nonché la sua razionalizzazione — che questa linea di ricerca non mancherà di effettuare — si cercherà di tentare conclusioni anch'esse di tendenza.

Per quanto riguarda altri dati pure interessanti, poiché si prospettano al momento come segni puri e semplici rilevatori di fenomeni dei quali non si

conosce l'estensione, non verranno considerati oggi. Rimane ovviamente aperta anche qui la riserva di una riconsiderazione dei problemi nell'ambito delle singole aree considerate e se del caso, in una prospettiva più generale, anche sul piano delle tecniche legislative adoperate nella disciplina di cui alla legge n. 184 e delle sua adeguatezza, della codificazione del diritto giurisprudenziale, della sua effettività normativa e, infine, della cultura dell'accoglienza.

Tribunale per i Minorenni di Torino.

Lascio a disposizione il prospetto sintetico dei vari casi esaminati il 31 marzo 1991: rilevo soltanto che per ogni caso è indicata la data di nascita, il luogo di nascita, la nazionalità del minore, lo status familiare, le condizioni di salute, il sesso, la data del decreto di adottabilità, la sintetica motivazione posta alla base del provvedimento.

Riferisco qualche fattispecie: figlio legittimo con sindrome di Down, totale disinteresse e rifiuto dei genitori fin dalla nascita; figlio legittimo con condizioni di salute normali, orfano di madre, prolungata permanenza in comunità, mancanza di prospettive alternative, consenso del padre all'adozione; figlio legittimo con condizioni di salute normali, degrado morale dell'ambiente dei genitori, madre prostituta, incapacità dei genitori di comprendere la necessità dei figli, assoluta inidoneità educativa dei genitori sempre rimasti assenti nella vita dei figli; figlio legittimo, condizioni di salute normali, lunga permanenza in istituto, mancanza di contatti con il padre da 3 anni, con la madre da un po' di meno, la madre non è comparsa davanti al Tribunale per i Minori, i fratelli sono già stati dichiarati adottabili, non ci sono parenti disponibili; totale disinteresse della madre da circa un anno, mancanza di visite e di richieste di notizie, sua irriperibilità; mancanza da parte della madre di ogni volontà di cambiamento, mancanza di parenti disponibili; dalla nascita è stato allevato da persona estranea, la madre sempre rimasta estranea non si è opposta alla adottabilità; padre decaduto dalla potestà per essersi limitato ad interventi disturbatori e non comparso; sindrome di Down, lunga degenza in ospedale, la madre non si è mai posta come valido punto di riferimento e ha sempre manifestato scarso interesse, mancanza di parenti disponibili; protrarsi nel tempo dell'affidamento eterofamiliare per difficoltà della madre, attuale stato di detenzione della madre, inidoneità della madre ad educare, suo disinteresse manifestatosi nel corso degli anni; parere favorevole della madre all'adozione della figlia, si tratta di donna che ha mostrato gravi carenze educative ed affettive oltre ad un sentimento di rifiuto, valido inserimento della minore nella famiglia affidataria; situazione della famiglia d'origine gravemente pregiudizievole, disposta all'allontanamento e all'inserimento in affido, positivamente inserita nella famiglia affidataria, da anni non ha più avuto rapporto con la famiglia d'origine; figlio legittimo, condizioni di salute normali, totale disinteresse del padre anagrafico, mancanza

di sostanziali rapporti con la madre, non si è presentata davanti al Tribunale per i Minori, comportamento di abbandono del padre naturale che ha sempre delegato ad altri; figlio legittimo, sindrome Down, totale rifiuto e disinteresse dei genitori fin dalla nascita, rifiuto del padre fin dalla nascita, madre dedita al bere, non vede il figlio da più di 2 anni, nessuno dei due è comparso davanti al Tribunale per i Minori, il minore è ospedalizzato sin dalla nascita anche per disinteresse dei genitori; sindrome Down, figlio legittimo, totale disinteresse dei genitori sin dalla nascita, la minore non conosce la madre naturale, allevata dall'ex convivente del padre che la maltrattava, il padre decaduto dalla potestà non essendosi attivato per la figlia, non è riuscito ad instaurare un concreto rapporto, niente parenti; sieropositivo, figlio naturale riconosciuto da entrambi i genitori, abbandono dei genitori già dalla nascita, entrambi tossicodipendenti, nessun parente ha mai chiesto notizie del minore, da tempo si trova in ospedale necessita di cure e assistenza, ha bisogno di una famiglia; iniziale comportamento abbandonico della madre, il minore ha problemi comportamentali (madre minorenni), fallimento del tentativo di recuperare il rapporto madre figlia, abbandono anche da parte della nonna materna, mancanza di alternativa sull'adottabilità; grave limitatezza dei genitori, madre limitata, padre fisicamente assente nella vita familiare, iniziale forte opposizione agli interventi di sostegno a favore del figlio poi sempre maggiore disinteresse, non lo vedono da due anni; sindrome di Down, figlio legittimo, i genitori non si sentono di accettare l'handicap del figlio e vi rinunziano aderendo ad un eventuale progetto adottivo, all'età di sei mesi la madre lo affida ad una coppia e da allora è cominciato un progressivo disinteressamento, non è comparsa davanti al Tribunale per i Minori, disinteresse del padre fino all'apertura dell'adottabilità, poi proposte solo velleitarie; esperienze negative derivanti dalla trascuratezza della madre immatura, protrarsi dell'affidamento familiare da 4 anni, mancanza dei rapporti con la madre negli ultimi due anni, irreperibilità attuale della madre; genitori tossicodipendenti, disinteresse sempre più evidente del padre, mancanza di progetti, non è comparso, mancanza di prospettive di recupero in tempi brevi per la madre, si profila una prospettiva adottiva, niente parenti.

Lascio a disposizione oltre questo primo lavoro anche l'elaborazione, tentata sempre dalla ricercatrice, dei dati tratti dall'esame sistematico di numero 43 decreti del Tribunale per i Minori di Torino con i quali si dichiara lo stato di adottabilità di 50 minori (non c'è coincidenza perché il decreto spesso riguarda fratelli). Si tratta di dati importanti anche se parziali, perché quelli conosciuti risalgono a tempi piuttosto lontani, questi invece sono elaborati ad oggi (sono dati importanti perché riguardano decreti di adottabilità, cui non ha fatto seguito mai l'adozione).

La ricercatrice perviene alle seguenti provvisorie conclusioni:

a) sono più frequenti (60%) le dichiarazioni di adottabilità riguardanti figli

di genitori non legati tra loro da vincolo di matrimonio;

b) la stragrande maggioranza dei figli naturali (80%) è stata riconosciuta da almeno uno dei genitori;

c) raramente (12,5%) i figli naturali vengono riconosciuti solo dal padre;

d) il numero di decreti di adottabilità relativi a minori orfani di uno (6%) o di entrambi i genitori (2%) è molto basso, quasi ininfluenza.

Da questi dati emerge che una delle principali cause, che concorrono a causare lo stato di abbandono, è rappresentata dalle anormali condizioni fisiche (sindrome di Down del minore); invece fra i figli naturali riconosciuti solo dalla madre non sembra che lo stato di abbandono sia influenzato dalle condizioni di salute, dato che il 73% di questi minori non presenta particolari problemi psicofisici (ovviamente ripeto sono dati parziali).

A questo punto vorrei leggere anche una relazione sistematica su questa prima ricerca. In sintesi testualmente si afferma, che dall'esame dei suddetti 43 decreti emergono almeno 5 diverse tipologie dello stato di abbandono. L'ipotesi, che potremmo definire più semplice per il giudice, è sicuramente quella del mancato riconoscimento del neonato da parte di entrambi i genitori; vi è poi il caso tutt'altro che infrequente del neonato che pur essendo riconosciuto dai genitori, viene rifiutato perché portatore di handicap o affetto da gravi patologie; in quella che potremmo definire come la terza tipologia dello stato di abbandono, possono rientrare quelle ipotesi (rare) in cui il più o meno valido rapporto educativo ed affettivo instauratosi nel corso degli anni fra genitori o parenti dei minori, viene a cessare per un qualsiasi motivo; al quarto gradino di questa ipotetica scala delle situazioni di abbandono vanno collocati tutti quei casi in cui, fin dalla nascita, i genitori hanno più o meno consapevolmente e volontariamente delegato ad altri la cura e l'educazione dei figli, realizzando i cosiddetti affidamenti di fatto, oppure mettendoli in istituti o comunità; infine le ipotesi sicuramente più complesse sono quelle in cui il rapporto genitori figli si trascina anche per anni tra grosse difficoltà anche ambientali — comportamentali — sociali per poi arrivare ad un punto di deterioramento tale, da non far prevedere alcuna prospettiva positiva per il minore. Segue poi in dettaglio l'esame delle diverse tipologie, io le salto, salvo poi a riprenderle dopo; però non vorrei trascurarne una che mi interessa in modo particolare (la seconda), la prima riguarda la categoria più facile per il giudice (minori non riconosciuti), vado invece alla seconda tipologia: minori riconosciuti o figli legittimi, rifiutati dai genitori e parenti perché handicappati. In pratica si tratta di casi in cui le particolari condizioni di salute del bambino, manifestatesi subito dopo la nascita, sono elemento determinante o comunque molto rilevante nella decisione dei genitori o dei parenti di rifiutarlo. La maggior parte sono bambini affetti da sindrome di Down. Come nelle ipotesi viste al n. 1, anche questi minori vengono lasciati in ospedale dopo la nascita perché i genitori non vogliono

portarli a casa, alcuni giustificano il loro comportamento affermando di non essere in grado di accudire adeguatamente il figlio affetto da così grave malattia, altri sostengono che date le sue condizioni è meglio per il figlio vivere in un istituto con bambini simili a lui, dove avverrà meno la sua diversità. La procedura seguita dal Tribunale è più articolata di quella sub 1), dopo la segnalazione dei servizi competenti viene aperta ufficialmente la procedura tendente alla dichiarazione dello stato di adottabilità, vengono convocati non solo i genitori ma anche gli eventuali parenti entro il 4° grado, vengono richiesti agli organi competenti notizie circa la reale situazione del minore, spesso i genitori non si presentano nemmeno davanti al giudice, ma anche quando lo fanno si limitano a ribadire la loro intenzione di non occuparsi del figlio e il loro assenso o la loro non opposizione ad una eventuale situazione adottiva.

Il provvedimento di adottabilità del Tribunale fa riferimento nella sua motivazione, alle condizioni di salute del minore all'eventuale sua permanenza in ospedale o in istituto, alla volontà dei genitori di non prendersi cura di lui, all'indisponibilità dei parenti, non è infrequente trovare in queste motivazioni riferimenti alla necessità del bambino di soluzioni stabili, sicure, affettivamente valide, a genitori adottivi che lo accettino e gli vogliano bene. Questo richiamo ad eventi auspicabili per tutti i bambini assume una rilevanza peculiare per i bambini Down, per i quali un rapporto affettivo armonico e ben strutturato può essere fonte di notevoli miglioramenti delle condizioni generali e di sviluppo di molte delle loro potenzialità. Particolarmente significativo ai fini di un disincantato e realistico inquadramento delle problematiche poste da casi come quelli in questione, è l'affermazione del P.M. a commento del suo parere favorevole alla dichiarazione di adottabilità di un bimbo down: «Non rimane che dichiarare l'adottabilità, anche se in questo tipo di casi l'adottabilità funziona paradossalmente come una rupe tarpea anagrafica, per togliere la famiglia al minore e fare un piacere ai genitori e non dare al minore stesso una famiglia».

Quanto al Tribunale per i Minorenni di Firenze lascio agli atti una serie di dati statistici aggiornati al mese di Febbraio 1991 relativi agli affidamenti preadottivi, quasi per la totalità riferentisi a minori stranieri.

Sono interessanti, anche per i problemi che pongono alla famiglia adottiva, le statistiche relative ai paesi di provenienza; in ordine Brasile, Cina, Perù, India, Guatemala, Colombia, Bolivia, Messico, U.S.A. e Jugoslavia (il Brasile ha emanato una nuovissima legge sull'adozione, pare assai attenta al mercato dei bambini). Anche per questa ricerca svolta sul campo, debbono ripetersi i rilievi di parzialità dell'indagine, nei vari sensi sopra illustrati. Anche in questa area, ai ricercatori, allo stato è affidato il compito di individuare che tipo di realtà umana è penetrato nella formula legislativa «situazione di abbandono», che si vorrebbe anche modificare (come abbiamo letto in qualche proposta di legge). Nella provvisoria relazione di sintesi, si osserva che per il momento i casi presi

in considerazione, riguardano procedimenti di adozione non ancora archiviati, per i quali si attende la definitività del decreto, oppure l'ulteriore risposta da parte dello stato civile competente della avvenuta annotazione ormai definitiva. Sono stati poi analizzati procedimenti di adottabilità ancora pendenti per cui è già stata fissata nel 1991 l'udienza per il decreto.

La prima osservazione da fare è che la maggioranza delle adozioni riguarda minori stranieri, per i quali è stato emesso nel paese d'origine un provvedimento di autorizzazione all'espatrio dichiarato efficace (ex art. 32 legge n. 184). Scarso rilievo nella ricerca delle cause dello stato d'abbandono mostra di avere avuto il semplice stato di indigenza della famiglia. Questa osservazione dei ricercatori sottintende una preoccupazione che io avevo espresso e stamani ho sentito riemergere. Avevo anch'io preso le mosse da una notizia giornalistica nella quale il Presidente della Camera dei Deputati avrebbe dichiarato che i giudici minorili avrebbero talvolta separato i figli dalle famiglie d'origine perché i genitori erano disoccupati. Questa presa di posizione è gravissima, perché non documentata, è stata insieme ad altre, ispiratrice di un importante convegno tenutosi a Milano nell'ottobre 1990.

L'unico caso in cui un decreto di stato di adottabilità motiva l'abbandono del minore sulla base della mancanza di adeguati mezzi di sussistenza dei genitori, riguarda un nucleo familiare di nomadi. Però attenzione, lo stato di indigenza e la povertà in sé, non pare mai abbia sollecitato un provvedimento dichiarativo dello stato di adottabilità, ma solo se accompagnato da altre circostanze: nella specie infatti la povertà affiancata ad una disorganizzata vita sociale e la mancanza di una dimora fissa, è sembrata giustificare l'intervento del giudice al fine di iniziare un procedimento di adozione. Si consideri poi che i genitori, consci di non essere in grado di assumersi l'onere di tenere il minore, avevano richiesto l'adozione.

Altra preoccupazione che avevo manifestato concerneva l'effettiva validità e conclusività delle relazioni dei servizi sociali. Allo stato la prima impressione (impressione, sottolineo) è di una sostanziale accuratezza con la quale i servizi sociali si accertano della necessità di un intervento inteso a limitare la potestà dei genitori sul minore e se del caso ad inserirlo in una famiglia adottiva. D'altra parte i servizi sociali lamentano uno stato di solitudine, come è risultanto più volte nell'indagine conoscitiva a cui si è fatto riferimento anche questa mattina nella seduta del mese di novembre del 1990 dinanzi alla Commissione II della Giustizia della Camera dei Deputati, in occasione dell'audizione dei servizi sociali dei minori in Provincia di Roma, che lamentavano la mancanza di coordinamento, di collaborazione e di integrazione con le altre strutture socio-sanitarie. Al punto tale che spesso una decisione importante (questo è testuale) può basarsi talvolta, anche inconsapevolmente, sull'emotività individuale. Ma anche il giudice, talvolta ho letto, lamenta il suo stato di solitudine e allora io

dico: si tratta di affermazioni piuttosto preoccupanti di fronte alla soluzione di problemi che, guarda caso, riguardano un bambino solo. Ancora una sentenza si è ritenuto di poter mettere in evidenza, una sentenza del Tribunale per i Minori di Firenze emessa a seguito dell'opposizione della madre alla dichiarazione dello stato di adottabilità del figlio. Qui la madre era intervenuta e aveva fatto opposizione, pare con atto tecnicamente anche ben formulato. A fronte di tale gravissima situazione, nessun rilievo purtroppo (dice il giudice) può e deve avere un ben giustificato sentimento di solidarietà con l'opponente, vittima anche lei da sempre di emarginanti precarietà, socio culturali-economiche, tanto profonde da non essere assolutamente affrontabili con gli attuali presidi sociali.

Questa motivazione tuttavia andrebbe raffrontata con la perentorietà di una recente sentenza della Suprema Corte che dice: «La dichiarazione di adottabilità non è consentita quando sia possibile avviare alla situazione di abbandono con le misure di sostegno offerte dai servizi sociali» (sentenza del 1989, n. 2718). Un altro caso è stato particolarmente osservato, quello là dove si è espresso il diritto del minore a vivere nella famiglia affidataria. È il caso di una minore dichiarata adottabile in quanto i genitori separati (il padre è un non vedente), non sono considerati in grado di provvedere alla sua esistenza. In effetti la madre ha sempre mostrato un totale disinteresse per la figlia, non così il padre che si è opposto come ha potuto alla sua adozione. La ragazza viene sentita e si procede per l'adozione, così si commenta: «Viene ritenuto quindi palesemente prioritario il desiderio espresso della ragazza (pare consapevole) di un inserimento legittimo nella famiglia affidataria, su quello del genitore a crescere presso di sé la figlia».

Infine un rilievo sulle tecniche adoperate nella motivazione dei decreti: si può osservare che la motivazione dei decreti, quasi sempre specificatamente adeguata al caso in esame, solo in rarissime ipotesi (3 riscontrate finora) fa riferimento semplicemente agli orientamenti espressi dalla Suprema Corte.

Per ragioni di tempo concludo ed esprimo la mia attuale soddisfazione (tutto però è perfezionabile) per il lavoro svolto dai ricercatori. L'indagine ha bisogno di una rilettura sistematica (di una rilettura finale): tuttavia i momenti salienti in maniera diretta o indiretta, di questa intensa vicenda umana, carica di tensioni e di risvolti giuridici importanti, anche drammatici — si pensi alla rupe tarpea anagrafica del giudice torinese — sono già affiorati. Il cammino da percorrere, tuttavia, è ancora lungo e il lavoro enorme.

DIBATTITO

Associazione dei genitori adottivi

Volevamo precisare cos'è un'associazione dei genitori adottivi perché forse non tutti sanno come opera, sottolineando che gli argomenti che presenteremo più avanti, nascono dalla nostra realtà di genitori, dai dialoghi con le coppie adottanti che quasi quotidianamente facciamo, dai contatti permanenti con le autorità italiane e straniere e dalla collaborazione degli operatori interessati. Siamo in sostanza genitori adottivi di minori stranieri e italiani che uniti dal comune ideale di aiutare l'infanzia in difficoltà hanno deciso di dedicare parte del loro tempo perché i bambini al nord come al sud del mondo, abbiano la possibilità di realizzare il sacrosanto diritto alla loro famiglia. Siamo così amici dei bambini e non solo, quindi, amici e genitori dei nostri figli, perché la finalità della nostra associazione non è quella di possedere un bambino straniero per soddisfare gli adulti, seguendo purtroppo la triste moda di questo mercato, ma è quella di far sì che gli adulti vadano incontro ai bisogni dei bambini qualunque essi siano: una casa, una mamma, un papà, un'istruzione, un vestito, una medicina. Questo obiettivo ci ha fatto sempre operare nella legalità, senza scopo di lucro, sorretti da un'etica civile e, per quanto riguarda l'AIBI, anche da una fede cattolica. Tre sono i momenti operativi dell'associazione:

1) prevenzione attraverso la quale cerchiamo di aiutare i genitori di ogni parte del mondo, affinché non siano costretti ad abbandonare i propri figli. Tale obiettivo è raggiunto attraverso tre interventi: l'adozione spirituale, cioè la creazione di un rapporto continuo non solo economico, ma anche spirituale, tra un bambino in difficoltà e un soggetto (famiglia, gruppi, aziende, parrocchie) che si impegna a garantirgli un futuro; la costruzione di opere, e l'iniziativa di cooperazione (stiamo diventando anche O.N.G.) destinata all'assistenza dell'infanzia in difficoltà attraverso l'affido fatto in Italia.

2) Secondo intervento, quando purtroppo è impossibile la prevenzione, la riparazione dell'abbandono del minore, attraverso la quale noi vogliamo ridare una famiglia a chi non ce l'ha mai avuta o a chi non l'ha più. Ciò attraverso l'adozione, facendo attenzione a preparare seriamente le coppie a tale evento, accompagnandole nel successivo iter e offrendo occasioni di riflessione soprattutto nella fase post-adoptiva.

3) Terzo intervento: la promozione di una cultura dell'accoglienza, attraverso una rivista trimestrale, pubblicazione di libfi, organizzazione di convegni.

Il nostro modo di intendere l'adozione internazionale ci rende promotori di un concetto di adozione inteso come momento di accoglienza e di apertura

verso il sud del mondo e affinché questo concetto diventi scelta legislativa, riteniamo necessarie, là dove si debba modificare la 184, alcune modifiche integrative e migliorative.

Noi consideriamo all'avanguardia la disciplina sull'adozione, perché al di là delle difficoltà applicative, è guidata dal sacrosanto diritto del minore a vivere nella famiglia propria o adottiva, è quindi in linea con la recente convenzione O.N.U. dell'89. L'esperienza maturata in questi anni ci spinge a proporre due obiettivi fondamentali: da un lato la chiara affermazione dell'elevato valore culturale dell'adozione internazionale, come via per l'educazione alla cultura dell'accoglienza e alla costruzione di una società multirazziale; dall'altro l'individuazione di concrete soluzioni per educare a tale valore.

Siamo d'accordo ormai con unanime richiesta di rendere l'art. 38 che è quello che prevede di far gestire l'adozione internazionale alle associazioni riconosciute. Noi vorremmo proporre qualcosa in più anzitutto sul piano valoriale: prima dell'attuale art. 29 è necessario esprimere il valore e la conseguente specificità dell'adozione internazionale rispetto all'adozione nazionale. In relazione anche alle dichiarazioni fatte dalle Nazioni Unite secondo le quali ogni bambino di qualsiasi razza ha il diritto a vivere in una famiglia e l'adozione internazionale deve essere l'ultima soluzione, si propone prima dell'art. 29 l'inserimento di una nuova norma, che stabilisca che un minore quando sono venute meno le possibilità di vivere nella propria famiglia e comunque nel proprio paese, possa essere adottato da una coppia straniera, munita del decreto di adottabilità internazionale fatto dal competente Tribunale dei Minorenni del proprio paese. Dovere dei genitori adottivi deve essere quello di educare il minore nel rispetto del proprio passato culturale e di accompagnarlo nell'inserimento scolastico e sociale.

Appare così evidente che diversamente da quanto stabilito nel vigente art. 30, il Tribunale dei Minorenni dovrebbe accertare non solo la sussistenza dei medesimi requisiti richiesti per l'adozione nazionale, ma dovrebbe anche valutare la preparazione culturale della coppia all'inserimento di un bambino straniero nella propria famiglia, cioè una speciale idoneità.

Occorrerà quindi verificare la capacità educativa della coppia che dovrà accogliere un bambino veramente diverso e che dovrà seguirlo nelle difficoltà adolescenziali. Proponiamo quindi un restringimento dell'attuale legge. L'educazione nel rispetto culturale del bambino potrebbe realizzarsi attraverso l'attenzione alla cultura di origine e l'aiuto concreto ai bambini che vivono in quel paese. Sempre in merito al decreto di idoneità dell'art. 30, dovrebbe essere inserito un nuovo comma che preveda ulteriori valutazioni della coppia per l'adozione dei minori stranieri di età compresa fra i sei e i dodici anni. L'esperienza ci ha portato a dire che è opportuno limitare l'adozione al di sotto dei 6 anni; questa è l'opinione dell'ANFAA, noi eravamo di altro avviso, ma

stiamo dando, purtroppo, ragione all'ANFAA.

Allora noi consiglieremmo come base di discussione, di prevedere una super idoneità per i bambini che dovranno essere adottati e che hanno più di 6 anni, sono bambini questi, cui il passato, il più delle volte difficile, triste, pesa notevolmente e si manifesta in comportamenti di ostilità e difesa caratteriali. Quindi nella valutazione delle capacità di prendersi cura di questi bambini, devono essere maggiormente considerate l'esperienza e la capacità educativa, magari esercitata con altri figli, la pazienza, la sensibilità, la forza, la capacità comunicativa, la passione, insomma una superidoneità per le coppie che aspirano all'adozione di bambini più grandi.

La seconda indicazione è la costituzione di un centro di adozione internazionale, siamo coscienti di proporre obiettivi impegnativi, ma a nostro avviso sono gli unici che permettono di costruire una autentica fraternità fra i popoli. La rivoluzione culturale dell'adozione internazionale da noi proposta, anche se da noi ispirata dalla scelta cattolica, non è assolutamente limitata o limitante, in quanto riteniamo che il rispetto e l'aiuto reciproco fra i popoli risponda ai principi di cooperazione e di uguaglianza nel mondo. La strategia per rendere attuativo tale principio è stata individuata nella creazione di un centro per l'adozione presso ogni Tribunale dei Minori.

Molteplici sono i compiti che secondo noi dovrebbe svolgere tale centro: anzitutto la sua struttura è stata studiata sul modello C.A.M. (Centro ausiliario problemi minorili) un'associazione di volontari che offre la propria prestazione di avvocati e assistenti sociali con funzioni ausiliarie rispetto allo stesso Tribunale (Milano).

Il centro dovrebbe essere composto dai rappresentanti delle associazioni riconosciute, anche qui con compiti ausiliari e di sostegno rispetto a quelli propriamente istituzionali dei giudici minorili. Un primo compito riguarderebbe la preparazione all'adozione internazionale, attraverso la proposta di un momento formativo riservato alle coppie che chiedono l'idoneità, nel quale illustrare e dibattere le complesse tematiche. La necessità di socializzare un'attività di formazione preadottiva deriva dall'esperienza dei nostri corsi, dai quali emerge una insufficiente preparazione delle coppie all'accoglienza di un bambino straniero.

Un momento formativo preadottivo, avrebbe almeno una duplice funzione:

- 1) far prendere coscienza alla coppia aspirante alla idoneità quale difficoltà potrà eventualmente incontrare lungo il cammino adottivo, costituire, quindi, un necessario momento di responsabili riflessioni e di personale verifica sulle reali motivazioni adottive;

- 2) essere un valido ausilio alle successive procedure per il rilascio dell'idoneità ad opera della magistratura competente che dovrà valutare le coppie per lo

meno già coscienti della complessità delle tematiche dell'adozione internazionale.

Senza accogliere l'aberrante richiesta di abrogazione del decreto di idoneità, da parte di chi individua una sorta di Tribunale di inquisizione finendo poi per privatizzare una scelta con caratteri sociali, tuttavia si vuole sottolineare come tale funzione e la valutazione di una coppia, più psicologica e meno giurisdizionale, potrebbe essere supportata dall'intervento di genitori adottivi impegnati quotidianamente nell'educazione di bambini stranieri. Alla coppia, poi che ha ottenuto l'idoneità dal Tribunale, il centro fornirebbe l'elenco delle associazioni riconosciute che operano nei diversi paesi, garantendo così la legalità e la moralità delle procedure.

Certo, il necessario riconoscimento delle associazioni permette di sconfiggere il mercato dei bambini, solo ed esclusivamente nella misura in cui il controllo sulle associazioni assuma caratteri più sostanziali e meno formali.

Attraverso il centro si potrebbe realizzare un coordinamento fra le associazioni al fine di assicurare l'omogeneità dell'itinerario adottivo seguito dagli enti.

Obiettivo basilare comune a tutte le associazioni dovrebbe essere quello di garantire il contatto diretto delle coppie con l'Autorità competente del paese d'origine.

Siamo sicuri che solo così una coppia possa agire correttamente di fronte ai bisogni concreti del paese e possa garantire un autentico rispetto della cultura del bambino e un concreto aiuto ai bambini rimasti là.

Da ultimo, unendoci a quanto già detto da più parti, auspichiamo la stipulazione di accordi bilaterali per il raggiungimento di due obiettivi: da un lato l'indiscussa necessità di disciplinare l'adozione; dall'altro la cooperazione tra i popoli.

La proposta articolata è forse un po' impegnativa, poco tecnica e molto umana, ma siamo certi che l'adozione internazionale, al di là delle soluzioni tecniche o giuridiche, debba acquisire quella veste umana e sociale, che le è propria, ma che deve esserle riconosciuta anche legislativamente.

Solo così l'adozione internazionale sarà scelta di accoglienza e fatto sociale e non più facile strada per un atto di egoismo.

Testo non rivisto dall'autore

Gianna Moschini
Associazione Nova

L'Associazione NOVA di cui faccio parte è nata per operare nell'ambito dell'adozione internazionale e col tempo ha allargato il proprio ambito di

intervento a proposte di lavoro sempre più vaste proprio per prevenire il fenomeno dell'abbandono dei minori e per individuare nell'adozione (nel nostro caso adozione internazionale) l'ultima — anche se estremamente positiva — possibilità di salvaguardare il diritto del bambino ad avere una famiglia nell'ambito della quale essere amato, allevato ed educato.

Il NOVA condivide e persegue le idee espresse nel documento presentato dal Presidente dell'AIBI, signor Griffini.

Tali idee sono state del resto espresse ufficialmente dalla sottocommissione che studiava la problematica dell'adozione internazionale nell'ambito del convegno mondiale dei giudici minorili, che si è tenuto a Torino nel mese di settembre. Questa sottocommissione nel suo documento conclusivo, formulava, tra i molti, i seguenti «consigli» che ci paiono particolarmente importanti, e che condividiamo pienamente:

- le nazioni coinvolte nelle pratiche di adozione internazionale rendano compatibili le rispettive legislazioni;

- si individuino le modalità che rendano possibile una vigilanza e verifica delle effettive condizioni di abbandono dei bambini adottandi;

- si crei una normativa specifica che regoli la posizione, i doveri, le condizioni, gli ambiti di intervento di tutti coloro che (enti statali, Tribunali dei minori, associazioni) in Italia e all'estero intervengono nel corso dell'iter adottivo.

Per quanto riguarda le associazioni italiane che operano nell'ambito dell'adozione internazionale, il NOVA pensa che sia necessario che venga ufficialmente riconosciuta l'importanza del loro lavoro:

- nell'organizzare canali adottivi corretti, che salvaguardino la dignità umana sia dei bambini sia anche dei futuri genitori;

- nella preparazione delle coppie che si avviano verso questa esperienza;

- nell'allestimento della pratica burocratica e nel seguire le coppie nel corso dell'iter adottivo;

- infine, nel periodo che segue la conclusione della pratica.

Ogni tanto giungono notizie di bambini adottati da famiglie inadeguate e non sufficientemente preparate ad affrontare la nuova esperienza e per questo, in alcuni casi, addirittura rifiutati e riabbandonati. Il NOVA ha individuato come momento fondamentale la partecipazione della coppia prima dell'adozione e l'offerta di opportunità di approfondimento ad adozione avvenuta. Su questo ultimo punto in particolare vorrei insistere. Come tutti sappiamo, l'adozione non si conclude nel momento in cui il bambino entra nella nuova famiglia, anzi, è proprio in quel momento che comincia. La nostra associazione mette in particolare evidenza questo aspetto e organizza attività ed incontri post adottivi. Noi riteniamo che sarebbe molto meglio se tutto questo lavoro di preparazione e sostegno alle coppie si svolgesse in modo concertato e, perché

no, anche sotto la supervisione dei servizi sociali, a cui certamente le associazioni che da anni si occupano di questi problemi potrebbero offrire una massa di informazioni e di esperienze veramente importanti.

Ma c'è ancora un problema: quali associazioni? Come sapete sono pochissime le associazioni legalmente riconosciute. Molte altre, soprattutto nell'Italia settentrionale, operano da anni in questo settore, hanno inoltrato domanda di riconoscimento, si sono dichiarate disponibili ad ogni sorta di controllo e indagine sul loro operato, ma fino ad ora non hanno ottenuto risposta. Anche il NOVA è in questa situazione.

Allora noi chiediamo che le competenti autorità esaminino, in tempi che non siano interminabili come ora, l'operato di queste associazioni, intervengano per bloccare o correggere prassi che siano considerate non idonee, ma riconoscano anche il lavoro che seriamente, onestamente e in modo professionalmente accettabile altri gruppi di volontari compiono da tempo.

Le associazioni che hanno fatto richiesta di riconoscimento hanno bisogno di ottenere una risposta perché devono poter lavorare in forma chiara e ufficiale, potersi presentare ufficialmente al Tribunale dei minori, alle UU.SS.LL. e alle autorità straniere. Come già l'AIBI nel suo documento, così il NOVA (anche se non ancora ufficialmente riconosciuto perché il nostro iter è ancora in atto) richiede che le adozioni internazionali siano tutelate da associazioni legalmente riconosciute, che il passaggio attraverso le associazioni diventi una norma cogente, perché solo così si può combattere l'orrendo fenomeno del mercato dei bambini.

Gianfranco Arnoletti

CIFA Centro Internazionale Famiglie pro adozione

Io volevo fare alcune precisazioni circa quello che è stato detto: mi chiamo Arnoletti, sono presidente del CIFA, una delle associazioni che da undici anni lavora in questo settore.

Per citare dei numeri, non che io abbia la passione dei numeri ma per capire il tipo e la qualità del nostro lavoro, quanto riesce ad incidere sul fenomeno (anche se questi sono adesso in parte certamente modificati): delle coppie che vanno in cerca di un'adozione internazionale, nel 1988, solo il 25% è passato attraverso delle strutture (mettendo assieme quelle riconosciute e quelle non riconosciute), comunque attraverso delle organizzazioni che pubblicamente e non segretamente facessero e svolgessero questa attività in maniera tale che, non solo in teoria ma anche in pratica, il potere giudiziario potesse effettuare gli

opportuni controlli. Di queste solo il 9% si è rivolto a delle associazioni riconosciute ai sensi dell'art. 38, che, quindi, per legge, debbono rendere conto del loro operato al Ministero di Grazia e Giustizia e al Ministero degli Esteri.

Nel 1991 la situazione è, io dico, peggiorata, nel senso che questo numero si è ulteriormente assottigliato. In questi giorni è in Romania un nostro collaboratore per verificare le possibilità di intraprendere delle relazioni strutturate con degli istituti e degli enti del posto. Le prime relazioni che mi sono state fatte mi hanno fatto drizzare i capelli, nel senso che, anche se formalmente l'adozione portata a termine in quei paesi ha l'avallo di tutte le autorità di quel paese e può essere trasformata con qualche forzatura normativa in un nostro affido preadottivo, può essere quindi legalizzata e accettata perfettamente sotto il profilo giuridico, sotto il profilo sostanziale e morale direi che ci sarebbe molto da verificare.

I bambini in Romania, non vorrei generalizzare perché l'equivoco è sempre possibile, si trovano prevalentemente presso famiglie, non sono stati dichiarati in stato di abbandono, le famiglie manifestano la loro disponibilità a dare in adozione il bambino dopo avere già conosciuto la famiglia degli adottanti.

Queste situazioni sono, com'è facilmente comprensibile, piuttosto delicate. È lasciato poi alla moralità, al coraggio, al buon gusto, e a tutta una serie di considerazioni che investono soprattutto la morale della famiglia italiana che si reca in quel Paese, non tradurre tale disponibilità dei genitori all'adozione anche se, secondo la loro opinione, questa potrebbe essere l'ultima soluzione, o comunque una soluzione rispetto alle difficoltà di quei Paesi.

Però, voi capite, la situazione di rischio è ampissima. Di fronte a queste situazioni effettivamente non so come giuridicamente si possa fare, ma noi associazioni e anch'io per primo ritengo che bisogna comunque trovare il modo di controllare questo tipo di adozione. Non possiamo guardare così con attenzione alla perfezione del nostro sistema quando siamo veramente così poco incidenti rispetto a questo fenomeno.

Mi sembra di parlare del sesso degli angeli quando noi vediamo, colloquiamo, formiamo delle coppie che rappresentano veramente l'1 su 100 circa delle coppie che adottano. La proposta del Centro Internazionale Famiglie pro Adozione è specificamente che le coppie passino attraverso delle strutture, strutture che possano essere comunque controllate, che siano palesi, che siano chiare, che non sia lo studio dell'avvocato con tutta la simpatia che posso avere per gli avvocati (comunque ci sono ormai dei canali stabiliti fra dei legali italiani e dei legali stranieri, non sto dicendo che siano fatte delle cose illegali in questo momento). Si richiede che il certificato di idoneità all'adozione internazionale sia rilasciato alla coppia italiana non come ripiego a quella nazionale, visti i limiti di età che esistono e il fatto che ci siano magari 100 domande ed un solo bambino da adottare. Per esempio stando alle regole dei 40 anni una coppia può

adottare un bambino che ha più di due anni e mezzo, ma il Tribunale dei minori, avallando quanto i servizi sociali probabilmente hanno scritto nella relazione sociale, consiglia loro, o meglio impone loro, perché a questo punto diventa un'imposizione, il limite massimo di tre anni, al punto che questa coppia veramente deve andare a cercare un bambino sul catalogo per trovarlo di quell'età.

Il certificato di idoneità è diventato un «buono», si può dire, un diritto, non una possibilità che viene data di adottare un bambino. Noi associazioni che incontriamo decine di coppie per settimana, ci rendiamo conto di come i futuri genitori adottivi considerino un loro diritto avere il bambino nella fascia di età richiesta. Questa è una questione di cultura, è un altro segmento della realtà in cui noi dobbiamo operare e su cui siamo chiamati, in fondo, a dire la nostra e a cercare di incidere.

Un altro tema che mi è caro, anche perché il CIFA dieci anni fa per primo iniziò un'esperienza di tal genere, riguarda i corsi di formazione. Sono convinto che non si possono fare miracoli, ma nella nostra storia, nella nostra banca dati, nei nostri ritorni sappiamo quanto sia importante che una coppia affronti l'adozione dopo aver fatto un severo, severo inteso come serio, corso di formazione, dove ha parlato con delle famiglie in modo strutturato, professionale non cattedratico, dove ha potuto toccare com'è la realtà dell'adozione senza inventarsela, senza disegnarsi un bambino nelle testa ma vedendolo anche se magari un po' «scurello» di pelle.

Come associazione ci è capitato il caso di coppie che, dopo il corso, hanno rinunciato all'adozione: al di là dello sconforto dei primi tempi, penso che queste persone potranno dire di aver fatto una scelta seria e consapevole rinunciando ad un progetto per cui avevano addirittura il certificato di idoneità in mano. Messi di fronte a delle situazioni vere e reali non soltanto burocratiche, di reddito, di salute, di indagine sul proprio passato, queste famiglie hanno avuto il coraggio di rinunciare al loro progetto.

Questi sono temi su cui dobbiamo confrontarci, tutti insieme, continuamente. L'adozione internazionale va controllata per evitare che quando questi bambini avranno 15, 16, 17 anni e vivranno i problemi di ogni adolescente, si possa dare la colpa per ogni difficoltà al Paese di provenienza ed al fatto che sono stati adottati.

Elena Gandolfi Negrini
ex presidente CIAI

(Centro Italiano Adozione Internazionale)

Sono Elena Gandolfi Negrini. Vorrei prenderla la parola solo un momento,

benché avrei molto da dire, per accennare alcune cose che traggono dalla mia esperienza personale.

Oltre ad essere madre adottiva e aver fatto parte di associazioni di volontariato ho maturato un po' di esperienza nello specifico degli argomenti trattati oggi durante gli anni di lavoro al CIAI, prima come consigliere e successivamente come presidente. Ora faccio parte di un gruppo di ricerca sull'adozione internazionale: «I Germogli» che ha prodotto un primo lavoro, un libro testimonianza di ragazzi adottati che raccontano la loro storia («A loro la parola» ed. PIEMME). Sono tredici testimonianze, corredate da una introduzione sulla storia dell'adozione internazionale in Italia, di ragazzi ormai maggiorenni che provenivano dal terzo mondo e sono stati accolti quali figli da famiglie italiane circa un ventennio fa.

Ma volevo tornare all'Art. 38 della Legge e nello specifico spiegare il significato che si era dato circa l'obbligo della intermediazione tra associazioni e adottanti, associazioni che dovrebbero essere controllate dall'autorità dello Stato, e quindi da esso autorizzate, nel procedimento di adozione. È un passaggio delicato e molto contestato, uno scoglio contro il quale si sono avute molte problematiche.

Per questo ritengo importante chiarire il senso di questa norma — peraltro, purtroppo non vincolante — tesa a perfezionare e non a limitare.

L'esperienza italiana si avvale di un lavoro fatto in collaborazione con gruppi ed enti di varie nazioni europee che prima di noi avevano elaborato un perfezionamento di procedure per un corretto funzionamento dell'adozione internazionale al fine di tutelare al meglio il minore da adottare. Non si è fatto alcun accenno a questo lavoro che pur prosegue da anni, un lavoro molto ricco che ha anche portato a proposte presentate all'ONU. Impegno che ha fatto promuovere incontri internazionali nei paesi di origine degli adottati per sensibilizzare gli operatori a un'opera di corretta tutela del minore stesso.

A coronamento di questo lavoro voglio ricordare l'esempio dell'India.

Nel 1985 a New Delhi, a seguito di una Conferenza di Unione di tutti gli Stati Indiani che operano nel campo dell'adozione internazionale ha sancito un «deve» come «conditio sine qua non» per procedere all'adozione in India. Cosa vuol dire: l'India da quel momento poneva in atto un regolamento che vietava alla singola persona o coppia di accedere in modo diretto all'adozione di un bambino abbandonato indiano. E questo perché? Perché non sussistono sufficienti garanzie di corrette procedure. Per cui, per cercare di mettere ordine agli scandali di adozioni-mercato, si è posto l'obbligo che tutti gli Enti, tutti gli Istituti di accoglienza dei minori siano sottoposti a controllo attraverso una specifica autorizzazione dello Stato di appartenenza e poi confederata a tutti gli Stati indiani. Dall'altro fronte l'intermediazione all'adozione del bambino doveva essere fatta da una agenzia autorizzata dallo Stato che accoglierà il

minore da adottare.

Tutto ciò aveva scopi ben precisi: si voleva arginare non tanto il mercato della «brava coppia» ben intenzionata che andava ad adottare un bambino in India, quanto il grosso mercato abusivo e scandaloso di recupero minori sotto forma di false adozioni destinati invece a essere sfruttati come forza lavoro. I dati e le percentuali di questa pratica attuata soprattutto da persone dei paesi limitrofi e dell'area degli emirati arabi erano enormi.

Dall'altro versante questa procedura, attraverso una intermediazione obbligatoria di agenzie autorizzate dallo Stato, era sostenuta anche dai paesi riceventi, nel caso soprattutto Paesi del nord Europa che avevano lunga esperienza nel campo, almeno fin dal 1960.

Come accennavo, questo era ritenuto uno strumento di crescita o di perfezionamento, non già uno strumento di limite del singolo che per ragioni diverse faceva domanda di adozione. Si riteneva utile il passaggio attraverso enti qualificati per un approccio corretto sia a livello legislativo sia di arricchimento delle problematiche dell'adozione stessa. Così come per completare un'educazione si favorisce l'apprendimento scolastico a diversi livelli, anche per l'adozione si ritiene necessario essere sufficientemente attrezzati.

Dott.ssa Poletti

ricercatrice dell'Università di Pisa

A livello della Convenzione dell'Aia, una convenzione internazionale nuova sull'adozione dei minori, è stato individuato come modo, quasi unico modo, per sconfiggere il mercato dei bambini, proprio il fatto che queste agenzie diventino necessariamente controllate dallo Stato e che il tramite delle adozioni siano solo queste agenzie; fermo restando la possibilità di un'adozione «privata» controllata e prevedibile solo per casi, diciamo particolari ed eccezionali.

È stato individuato che queste agenzie hanno finalità di promozione culturale, di aiuto immediato nei Paesi dove sono reperiti i bambini: molte volte proprio tramite questo tipo di organizzazioni, il rapporto più stretto con le persone, con i luoghi, con le condizioni di vita, è stata più facile l'«acquisizione dei minori». Lì per lì veniva mascherato come intervento umanitario quello che invece diventava il primo scopo e cioè il «mercato dei bambini».

Ecco perché, quindi, un controllo severo è auspicabile e necessario.

Intervento del pubblico

Volevo precisare che quando un'associazione lavora con l'estero lavora con i Tribunali.

Ora noi lavoriamo con il Brasile e in parte con il Cile. In Brasile è entrata in vigore una nuova legge il 12 ottobre. La Magistratura brasiliana si rivolge all'adozione internazionale solo quando ha sperimentato tutte le possibili forme di alternativa per il minore: prima l'adozione brasiliana, poi, eventualmente, l'internamento in qualche comunità familiare e quindi ci si rivolge all'adozione internazionale selezionando fra le coppie proposte dalle varie associazioni, quella che secondo la Magistratura brasiliana dà i migliori requisiti per l'inserimento del minore.

La scelta è quindi molto ben ponderata, eppure molti sono i minori a cui dobbiamo rinunciare ogni settimana. Non c'è un problema di ricerca di minori, sono talmente tanti i bambini che vengono offerti in adozione alle associazioni, che non siamo in grado di farvi fronte. Il minore che viene dato in adozione è quello più sfortunato, è quello rifiutato: il bimbo brasiliano bianco piccolo non va in Italia, sta in Brasile; il bambino nero viene in Italia, in Brasile non lo vuole nessuno. Viene in Italia il bambino grande, quello con delle malformazioni, mentre quello che sta bene resta in Brasile.

È questa l'adozione internazionale fatta dalle associazioni, cioè l'adozione legale: chi spende 25 milioni di lire non si va a prendere un bambino di colore. Ecco perché è utile il corso di preparazione per i genitori adottivi, perché si prenda coscienza.

Se per sconfiggere il mercato dei bambini può servire rendere cogente l'art. 38, perché diventi regola il ricorso alle associazioni e non eccezione, ben venga. Certamente poi noi tutti vogliamo essere libri aperti, siamo semplicemente dei collaboratori sociali: apriamo la porta delle nostre case a chi deve entrare e non a chi scegliamo noi.

Frida Tonizzo

ANFAA

Io volevo associarmi alle proposte che sono state fatte, anche da parte delle altre associazioni, rispetto alla necessità di rendere obbligatorio per l'adozione internazionale il passaggio attraverso organizzazioni autorizzate oppure, come l'art. 38 prevede, anche Enti Pubblici.

Noi riteniamo che attraverso questo passaggio si riavvicini la procedura

prevista per l'adozione di un bambino italiano a quella prevista per l'adozione di un bambino straniero.

Una volta che un Tribunale per i Minorenni ha dichiarato idonea una coppia per l'adozione di un bambino italiano non è che questa sia autorizzata ad entrare negli Istituti del territorio nazionale per andare a scegliersi il suo bambino.

L'Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affidatarie ha avuto riconoscimento giuridico e personalità giuridica in altri tempi, nel 1973; adesso con quello che i Ministeri richiedono per avere una personalità giuridica, soprattutto a livello di consistenza patrimoniale, probabilmente saremmo ancora in giro a raccogliere fondi. Noi non ci occupiamo di adozione internazionale, nel senso che non svolgiamo un lavoro di agenzia e di rapporto con i paesi del terzo mondo, da dove arrivano questi bambini. L'ANFAA si è occupata dell'adozione internazionale nel senso di rivendicare una parità di diritto, di procedura e di trattamento; questo lavoro è poi stato quello che ha portato all'approvazione della Legge 184.

In merito alla inattuazione della L. 184/83 vorrei far presente che nell'udienza conoscitiva che ha promosso la Commissione Giustizia della Camera, l'ANFAA ha proposto una direttiva da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri nei confronti delle Regioni e degli Enti locali per richiamare i loro obblighi in merito alle priorità d'intervento previste da questa legge e disattese.

Anch'io concordo sul fatto che non sono problemi economici ad incidere sulla scelta di un intervento, direi piuttosto che sono questioni di natura politico-amministrativa.

Mi sembra importante rilevare come sia cresciuta moltissimo la disponibilità delle famiglie negli ultimi anni, e forse proprio grazie anche al lavoro promozionale che assieme è stato fatto.

Quello che è abbastanza tragico, pensando ai bambini che ne hanno ancora bisogno è che, a fronte di una crescente disponibilità di famiglie, l'impegno delle Istituzioni a recepire questa disponibilità e quindi a prenderla in considerazione e a sostenerla è veramente scarso.

Alcuni di noi erano presenti al Convegno che ha promosso la Caritas diocesana di Roma sull'affidamento familiare ed anche in quella sede è stato evidenziato che l'Assessorato Assistenza della Regione Lazio e del Comune di Roma non hanno saputo recepire le richieste.

Rispetto all'adozione internazionale dal 1983, quando si discuteva di questa legge, già si parlava della necessità di arrivare ad accordi bilaterali. Siamo nel 1991, ma non mi risulta ne siano stati approvati. Sono passati 8 anni, questo vuol dire che da parte dei Ministeri competenti (Esteri, Giustizia, ecc.), non si è fatto assolutamente niente.

Noi abbiamo dei Consolati e delle Ambasciate all'estero che non fanno

quello che la Legge 184 prevede. Abbiamo denunciato all'udienza conoscitiva alla Camera il fatto, ad esempio, che sono stati considerati come riconoscimenti di minori atti privi di qualsiasi valore giuridico e ricordavamo a proposito del famigerato caso Serena Cruz, che nella sentenza della Corte d'Appello di Torino del 31.1.1989 si rilevava come incomprensibile il fatto che l'Ambasciata italiana avesse potuto desumere il riconoscimento di Serena da parte dei Giubergia, stante la mancanza di documentazione che comprovasse il riconoscimento in base alla stessa legge filippina.

Al Convegno precedentemente citato tenuto nell'ottobre scorso, una rappresentante della sezione ANFAA di Firenze ha letto una testimonianza piuttosto impressionante di una famiglia che ha adottato in Brasile e che denunciava il fatto che il Console Onorario, per altro già denunciato in precedenza alla Magistratura, pretendeva in cambio delle sue prestazioni professionali fiori di regali (dai conteggi fatti risultava che questo signore si portava a casa cinque, sei volte lo stipendio).

Credo che tutti noi che lavoriamo in questo campo possiamo dire che una delle strade per cui entrano dei bambini stranieri in Italia, è quella degli affidamenti familiari (siamo tutti favorevoli alla solidarietà internazionale, ma credo che gli affidamenti a distanza di migliaia di chilometri assumano dei caratteri piuttosto particolari, a meno che non siano determinati e inquadrati in un certo tipo di esperienza).

L'Associazione Papa Giovanna XXIII, che ha delle comunità in Africa, fa degli affidamenti a coppie italiane di bambini che necessitano di interventi sanitari; in questo caso esiste una motivazione valida, determinata dal fatto che quei bambini là morirebbero per mancanza di cure.

Un'altra cosa è accertare come questi provvedimenti sono stati ottenuti. Gli ordini religiosi hanno una grande responsabilità in tale operazione: noi, purtroppo, nel corso degli anni, abbiamo dovuto constatare come, a volte in perfetta buona fede, personale religioso si è prestato a delle cessioni, a dei falsi riconoscimenti di bambini anche perché aveva perso completamente di vista quella che era la situazione in Italia, stando in India, in Brasile da 20/30 anni. L'essere un buon «cristiano» non basta per essere un buon genitore adottivo: ci vuole anche altro!

Concludendo, ci preoccupa molto che dietro tutti questi slanci di revisione legislativa, che hanno caratterizzato l'iniziativa di molti partiti, non vi sia stata, né a livello nazionale né locale, nessun atto concreto, in tutti questi anni dall'83 in poi. Per questo non possiamo non considerare sospette delle iniziative di revisione legislativa da parte di partiti che poi a livello nazionale e locale non si attivano per niente rispetto a questi temi.

L'ADOZIONE INTERNAZIONALE

Prof. Angelo Davì

Ordinario di Diritto Internazionale Privato Università di Firenze

La difficoltà e la delicatezza dei problemi relativi all'adozione nel campo del diritto internazionale privato della famiglia, sono sempre stati oggetto di riconoscimento generale, perché questo è un campo nel quale alle difficoltà che normalmente si presentano quando si ha a che fare con il coordinamento fra ordinamenti giuridici diversi, si aggiungono quelle che derivano dalla difformità delle varie legislazioni nazionali, che nel caso dell'adozione è, molto probabilmente da sempre, più accentuata di quanto non avvenga negli altri campi del diritto di famiglia.

Basta pensare alla contrapposizione fondamentale tra i due modelli di adozione: l'adozione propria del modello napoleonico, che è un istituto con finalità successorie, prevalentemente patrimoniali, e, invece, l'adozione moderna, che ha finalità assistenziali dei minori e quindi è strutturata in maniera diversa, con contenuti ed effetti diversi, perché è un'adozione di tipo legittimante, ed è un istituto molto diverso dall'altro. È sufficiente, peraltro, ricordare che ancora oggi in molte legislazioni — del resto anche in quella italiana fino al 1983 — questi due modelli coesistono.

Tutto ciò ha sempre creato difficoltà notevoli quando si ha a che fare con la disciplina di situazioni giuridiche che mettono in contatto i punti di vista di ordinamenti strutturati in modo diverso. Direi però che negli ultimi anni in maniera sempre più accelerata — e particolarmente negli ultimi due decenni — l'evoluzione del diritto sostanziale in materia di adozione ha finito col riflettersi in maniera estremamente profonda sulla problematica relativa all'adozione internazionale.

È successo che il modello dell'adozione assistenziale, l'adozione moderna, cioè, quella legittimante, è ormai il più diffuso ed è un modello che ha modificato la problematica dell'adozione internazionale. Ha spostato il problema dal campo del diritto internazionale privato in senso stretto — in definitiva il campo dell'individuazione della legge applicabile a situazioni che presentano simultaneamente contatti con più ordinamenti giuridici — a quello ben diverso del diritto processuale civile e del diritto amministrativo internazionale. In definitiva, si è passati dallo studio delle condizioni dell'adozione nella legge che la regola, allo studio del procedimento per l'adozione. L'adozione ormai non è più un atto giuridico, le cui condizioni di legalità vanno determinate, ma è soprattutto un procedimento che presenta legami strettissimi con le organizzazioni pubbliche, statali, di controllo dello stesso.

Il problema quindi della legge regolatrice e, in definitiva, lo stesso problema di applicare o meno la legge straniera in campo di adozione, ha finito necessariamente per passare in secondo piano e tutta la problematica si è spostata verso il problema del coordinamento fra l'azione, l'organizzazione e il funzionamento degli apparati pubblici, statali, che controllano, governano l'adozione.

Direi che sintomatica di questa modificazione è la Conferenza dell'Aia, che ha messo in programma come oggetto dei suoi lavori una Convenzione sull'adozione non in materia di diritto internazionale privato, ma di cooperazione, di assistenza giudiziario-amministrativa (convenzione prevista per il 1993); quindi si tratterebbe di un tentativo di coordinare l'attività degli Stati di provenienza dei minori con quelli di ricezione degli stessi. Questo significa che il contributo che gli internazionalprivatisti possono dare allo studio dell'adozione, se mai è stato importante, lo è comunque molto meno. Non ha più un grosso rilievo stabilire quale sia la legge applicabile.

La maggior parte delle nazioni — e l'Italia ha seguito l'esempio — esclude ormai in materia di adozione l'applicabilità del diritto straniero. Anzi, questo tipo di evoluzione nel sistema italiano è stato particolarmente accentuato anche perché il diritto italiano si è orientato — dapprima in maniera parziale con la legge del '67, poi con la legge dell'83 — in maniera ancora più radicale verso un modello di adozione che è molto diverso da quello esistente nelle altre legislazioni. Queste ultime, infatti, hanno una tipologia «consensuale» (non nel senso di essere puramente consensuale, perché coesiste con un certo spazio lasciato all'iniziativa dei privati in quanto coinvolti nella vicenda adottiva, sotto il necessario controllo dell'organo pubblico), mentre il nostro ordinamento esclude completamente tale modello. E tale orientamento è quasi unico nel panorama legislativo sia europeo che extraeuropeo, il che ha complicato la problematica dell'adozione internazionale. L'ha complicata dal punto di vista tecnico, proprio per la profonda divergenza esistente tra schemi legislativi, ma l'ha complicato forse anche dal punto di vista pratico, perché un sistema di controllo statutale rigidamente accentrato e una disciplina delle stesse condizioni dell'adozione e della loro verifica così rigorosa, così restrittiva come la nostra (basti pensare per esempio al caso del limite massimo di differenza di età previsto dalla legge dell'83 che è particolarmente basso ed è unico rispetto alle altre legislazioni) ha probabilmente finito per incentivare il ricorso delle coppie italiane all'adozione all'estero in maniera più massiccia di quanto non sarebbe avvenuto se il meccanismo legislativo non fosse stato così rigido. Sicché questa situazione ha finito con l'exasperare i contrasti e le tensioni che ruotano intorno alla problematica dell'adozione internazionale.

Sul problema dei meriti rispettivi di un modello come quello italiano e, invece, di un modello almeno parzialmente consensuale e meno statizzato, vorrei intrattenermi il meno possibile perché già oggetto di precedente relazione.

Come internazionalista vorrei semmai limitarmi ad una rapidissima analisi del rapporto che esiste tra la legislazione italiana e la Convenzione di Strasburgo del 1967: al riguardo c'è infatti da domandarsi se il modello della disciplina legislativa italiana sia compatibile con gli impegni internazionali che l'Italia ha assunto.

Tale convenzione attribuisce un ruolo — che è poi il ruolo che gli viene attribuito più o meno in tutte le legislazioni europee — di discreta importanza al consenso. Ricordo il testo dell'art. 5 della Convenzione, che prevede che l'adozione debba essere effettuata in base al «consentement de la mère et, pour les enfants légitimes, aussi du père...». Quindi, il modello è quello dell'adozione consensuale. Peraltro, la Convenzione in oggetto non è una Convenzione di diritto internazionale privato, ma riguarda l'armonizzazione dei diritti materiali nazionali tra gli Stati membri del Consiglio d'Europa, ossia contiene una serie di principi che gli Stati si sono impegnati ad osservare nelle loro legislazioni, potendo poi però divergere nella disciplina del dettaglio.

Il principio quindi è quello del consenso e l'Italia si è impegnata in tale direzione. La Convenzione prevede però la possibilità che l'adozione venga fatta senza il consenso dei genitori naturali — della sola madre o, per i figli legittimi, di entrambi i genitori — nei casi eccezionali (al riguardo la formula è generica) determinati dalle singole legislazioni. Questi casi eccezionali sono poi quelli nei quali è prevista una possibilità di dispensa dal consenso laddove esso sia «abusivo» o, segnatamente, nei casi in cui il giudice valuti che il rifiuto del consenso sia contrario all'interesse del minore, sempre tuttavia prevedendo una partecipazione dei genitori naturali al procedimento.

Probabilmente sotto il vigore della legislazione del '67 il modello italiano era più facilmente compatibile con il principio previsto dalla Convenzione di Strasburgo, perché non c'è dubbio che lo stato di abbandono rappresenti un motivo eccezionale più che sufficiente per derogare al principio del consenso; ma, d'altro canto, vi era anche la possibilità di un'adozione fondata sul consenso.

La legge dell'83 ha esasperato la situazione ed il relativo problema si pone anche nella prospettiva di una riforma: si tratta appunto di domandarsi fin dove l'esclusione di un ruolo partecipativo dei genitori biologici sia compatibile con gli impegni internazionali che l'Italia si è assunti. Certo, secondo un'interpretazione restrittiva della Convenzione, si potrebbe dire che l'Italia non si è impegnata positivamente a permettere l'adozione tutte le volte che il consenso ci sia, ma si è soltanto impegnata a non farlo laddove manchi il consenso, salvo ipotesi di necessità. Ma seguendo un'interpretazione meno restrittiva — e che probabilmente è quella corretta — si può dire viceversa che l'Italia si è impegnata ad introdurre certi principi nella sua legislazione al fine appunto di omogeneizzare il proprio diritto con quello degli altri Paesi e quindi l'esclusione

completa del modello consensuale è forse incompatibile con l'obbligo che l'Italia si è assunto. La prospettiva di una riforma dà la possibilità di affiancare l'adozione che noi conosciamo, ad un'adozione fondata cioè sulla dichiarazione di adottabilità e sul presupposto dello stato di abbandono accertato dal giudice, un'adozione nella quale si tenga conto, a fianco di questo modello, anche della scelta dei genitori di dare i propri figli in adozione, una scelta che naturalmente deve essere esercitata sotto il controllo e con la partecipazione del giudice. Ciò rappresenta probabilmente l'unica maniera per mettere l'Italia in regola con i suoi impegni internazionali. Rimane, naturalmente, la possibilità di denunciare la Convenzione se si vuole mantenere la soluzione attuale.

Direi adesso che probabilmente la soluzione attualmente seguita dal diritto italiano è fondata anche su una lettura parziale e forse inesatta dei principi costituzionali, perché ci si è spesso richiamati alla norma dell'art. 30 Cost., secondo la quale è dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli: l'idea di questa funzione, di questo diritto/dovere dei genitori è stata spesso indicata come un elemento che escluderebbe la possibilità di rinunciare, di abbandonare la propria posizione per effetto di una libera scelta. Sarebbe solo il giudice che, in casi di necessità, avrebbe questa possibilità.

In realtà è sufficiente richiamare l'esperienza di ordinamenti vicini al nostro: l'ordinamento tedesco, ad esempio, ha nella sua Costituzione una norma formulata in maniera più o meno identica al nostro art. 30 Cost., ma tale diritto/dovere dei genitori di mantenere, educare ed istruire i figli è stato considerato esattamente al contrario di quanto avviene da noi, cioè come il fondamento giuridico dell'esigenza di consentire ai genitori di partecipare accanto, in concorso con l'autorità giudiziaria a questa scelta. I genitori sono investiti di una funzione che gode di tutela costituzionale, e quindi devono esercitarla in tutti i modi, inclusa anche la possibilità di partecipare assieme con l'autorità giudiziaria e sotto il di lei controllo, alla scelta consistente nel valutare che la maniera migliore per provvedere alle esigenze del proprio figlio sia proprio quella di darlo in adozione.

Vorrei ricordare che, nella attuale fase preparatoria della riforma, questa possibilità non è stata affatto esclusa, ed anche il progetto di legge di iniziativa legislativa che potrebbe emergere da questi lavori, potrebbe tenerne conto.

Mio compito, però, di internazionalista è quello di esaminare i problemi più strettamente internazionalprivatistici in materia di adozione. E direi che questi problemi riguardano due situazioni distinte: la prima è quella della pronuncia di un'adozione in Italia, la seconda è quella del riconoscimento di un'adozione effettuata all'estero.

Per quanto concerne il primo aspetto, già da tempo il legislatore italiano si è orientato nel senso di escludere l'applicabilità del diritto straniero, negando, in definitiva, la problematica tradizionale internazionalprivatistica. Questo è

quanto espressamente sancito dall'art. 37 della legge dell'83, il quale recita: «Al minore straniero in stato di abbandono che si trovi nello Stato, si applica la legge italiana in materia di adozione, di affidamento e di provvedimenti necessari in caso di urgenza». Direi che a favore di questa soluzione esistono oggi motivi abbastanza convincenti e direi anche — lo avevo peraltro già accennato in apertura — che si tratta della soluzione verso la quale la tendenza internazionale si va decisamente orientando. In Italia il motivo che impone questa soluzione è appunto quello che dicevamo all'inizio, cioè la diversità assoluta del nostro modello legislativo rispetto a quello straniero: applicare in aggiunta o in sostituzione del diritto italiano il diritto straniero all'adozione in Italia, significherebbe rinunciare a quel meccanismo fondamentale sulla dichiarazione di adottabilità che ci caratterizza, ed introdurre appunto quello che abbiamo rifiutato.

Da un punto di vista più generale, poi, bisogna tener conto di quanto si diceva all'inizio, cioè del fatto che l'adozione oggi è assai strettamente connessa con l'organizzazione e il funzionamento dell'apparato pubblico di assistenza al minore, giudiziaria, amministrativa congiuntamente o disgiuntamente a seconda dei diversi sistemi statali. Questo rende molto difficile far coesistere con norme particolari, specifiche, dedicate all'adozione, la possibilità di applicare il diritto straniero. È difficile, cioè, valutare dove finisce il diritto privato e comincia il diritto amministrativo o processuale; è difficile, dunque, applicare una legge diversa da quella del foro. Basti pensare a cosa succederebbe se si invertisse per un attimo la prospettiva: immaginate le difficoltà che presenterebbe l'applicazione all'estero della legge italiana sull'adozione con tutte le sue diversità.

D'altro canto, il rispetto del punto di vista del diritto straniero nella realtà concreta, sociale del diritto internazionale riguarda adozioni nei Paesi del nord del mondo, quindi nei Paesi europei o negli U.S.A., per esempio, nei confronti dei minori che provengono da Paesi in via di sviluppo: minori destinati per definizione a perdere per effetto dell'adozione quasi ogni contatto con il loro ambiente di provenienza.

Perciò la preoccupazione che sta alla base dell'applicabilità o meno del diritto straniero, consistente nell'evitare il pericolo di creare rapporti familiari che non sono riconosciuti nello Stato di provenienza, perde in definitiva nella generalità dei casi il suo rilievo pratico, perché il collegamento con l'ambiente di provenienza del minore si estingue, prima ancora che da un punto di vista giuridico, da un punto di vista di fatto. Quindi, questo fatto semplifica la problematica giuridica di diritto internazionale.

È vero che questa osservazione non vale in tutti i casi, perché non tutti i casi di adozione di minori stranieri concernono bambini provenienti dai Paesi in via di sviluppo diretti verso i Paesi industrializzati. Ci possono essere adozioni

internazionali nei quali il contatto dell'adottato con paesi diversi continua ad esistere con il contatto con l'ordinamento italiano. Dal punto di vista pratico, per semplificare la prospettiva ci si riferisce qui all'adozione da parte di un coniuge del figlio dell'altro, caso piuttosto frequente perché connesso alle problematiche del divorzio o delle relazioni con persone che abbiano già avuto un figlio naturale fuori dal matrimonio. In tali ipotesi si tratta spesso di coppie familiari «internazionali» e il nuovo genitore adottivo nonché il vecchio genitore biologico hanno cittadinanze diverse, per cui il minore si trova spesso ad essere diviso tra due famiglie. In questa situazione l'esigenza di coordinare il punto di vista del diritto straniero al nostro al fine di evitare conflitti tra due legislazioni, con le quali il minore continua a mantenere dei rapporti, assume un valore pratico diverso. È un caso dunque nel quale tener conto del diritto straniero diviene importante.

Del resto, già la stessa legge dell'83, secondo un'interpretazione che non è stata favorita dalla giurisprudenza, ma senz'altro sostenibile, prevede questa possibilità, perché l'adozione da parte di un coniuge del figlio dell'altro rientra nei casi di adozione particolare regolata dagli artt. 44 e seg. lett. b, ed è probabilmente un'ipotesi che sfugge alla disciplina degli artt. 29 e seg. cioè di quella che la legge italiana chiama adozione internazionale per antonomasia. Si potrebbe dire quindi — ed è l'interpretazione più persuasiva — che in questo caso l'applicazione della regola generale del diritto internazionale privato non è stata esclusa. Comunque resta sempre per il giudice, con tutti i casi in cui un contatto di fatto o di diritto con un ordinamento straniero sia destinato a rimanere, la possibilità di tenere conto delle difficoltà che possono derivare dal mancato riconoscimento all'estero di un'adozione italiana e valutarle quanto meno in via di fatto, senza cioè che il diritto straniero debba necessariamente interferire. Occorrerà cioè chiedersi cosa succederebbe se l'adozione non venisse riconosciuta all'estero, quali conseguenze pratiche ciò potrebbe avere. Se il giudice ritiene che le condizioni siano tali da rendere impossibile quella adozione, può sempre pronunciarsi negativamente.

Queste ragioni inducono a ritenere che oggi il problema del diritto internazionale classico è probabilmente il meno importante in materia di adozione. I problemi più importanti concernono invece il riconoscimento in Italia di un'adozione effettuata all'estero: è questo il caso tipico dell'adozione internazionale, vale a dire quello delle coppie italiane che vanno ad adottare all'estero. Direi che la differenza che esiste tra il modello di tipo statualistico proprio del diritto italiano e i modelli di tipo convenzionale, non è così grave da impedire il riconoscimento in Italia di questi ultimi. Ciò è stato ampiamente riconosciuto dalle giurisdizioni superiori: è stato riconosciuto dalla Corte Costituzionale in una recente sentenza del dicembre 1989; è stato riconosciuto anche dalla Cassazione in una bella sentenza del 1987.

L'adozione fondata sul modello consensuale infatti non corrisponde mai ad un modello consensuale puro e nella misura in cui ciò avvenisse in alcuni Paesi, si tratterebbe evidentemente di un'adozione che non potrebbe essere riconosciuta in Italia perché priva di qualsiasi garanzia. Viceversa, si tratta di un'adozione fondata sul concorso e sul coordinamento tra la partecipazione dei genitori a questa scelta e il controllo esercitato dall'autorità giudiziaria sia sulla manifestazione del consenso, sull'atto in cui esso si estrinseca, sia sulle prospettive per l'adottante di soddisfare le esigenze dell'adottando e di inserirsi in un nucleo familiare che sia idoneo a soddisfare le sue esigenze di vita, i suoi interessi. Non sembra, quindi, che un'adozione di questo tipo possa essere considerata a tal punto contraria con i principi su cui si basa il diritto italiano, da escludere totalmente la riconoscibilità. D'altro canto poi si dovrebbe arrivare alla conclusione che nessun modello diverso da quello seguito in Italia possa trovarvi un riconoscimento. Al che spereremmo di non essere ancora arrivati.

È inoltre interessante vedere le condizioni stabilite in Italia per il riconoscimento dei provvedimenti esteri di adozione: se di addivenisse alla impostazione di cui sopra, si arriverebbe ad una contraddizione insanabile perché l'art. 38 della legge nei numeri 2 e 3 (lett. b e c) per un verso richiede che il Tribunale dei Minori verifichi la conformità ai principi dello Stato di provenienza, per altro verso richiede la conformità a quelli dello Stato di accoglimento. Siccome i principi del diritto italiano sono in larga misura diversi da quelli operanti all'estero, una conformità non potrebbe mai essere realizzata. È chiaramente necessario quindi interpretare la dizione «principi del diritto italiano» nel senso letterale: «principi» non «dettagli» o modo di esser preciso della legge.

Questo purtroppo non è sempre avvenuto in giurisprudenza, non perché, come già detto, la lettera della legge vi sia di ostacolo, ma perché vi è stata una mentalità applicativa orientata nel senso di cercare di imporre al resto del mondo il nostro modello legislativo. È possibile, anzi è necessario e indispensabile, invece, cercare di raggiungere un certo grado di coordinamento tra i due modelli. La problematica fondamentale del riconoscimento in Italia delle adozioni straniere si articola, direi, in quattro momenti diversi:

- 1) il controllo che fa il giudice italiano sulla idoneità degli adottanti ad adottare;
- 2) il controllo sul provvedimento straniero;
- 3) il controllo sull'andamento dell'affidamento, cioè sulla buona riuscita dell'adozione una volta che il minore si trovi in Italia;
- 4) tecnicamente più complesso ma non solo tecnicamente, per gli innegabili risvolti umani e sociali, il tipo di effetti giuridici da riconoscere in Italia ad una adozione fatta all'estero e spesso diversa nel suo contenuto, nei suoi effetti originari rispetto a quello che noi le attribuiamo.

Il controllo sulla idoneità ad adottare — momento preliminare all'adozione

— è previsto dalla legge italiana in maniera che trova poco riscontro nelle legislazioni straniere, il che, nella fattispecie, rappresenta un titolo di merito. Questo tipo di controllo, almeno dal mio punto di vista, rappresenta una cosa positiva e, d'altro canto, nessuno lo ha mai seriamente criticato o messo in discussione. Direi, anzitutto, che corrisponde ad una razionale ripartizione di competenze tra lo stato dell'adottante e quello dell'adottato; si tratta, cioè, in definitiva, di una garanzia che l'autorità giudiziaria italiana dà a quella straniera, la quale spesso non sarebbe neppure in grado di svolgere controlli sufficientemente accurati sulla idoneità educativa dei coniugi italiani. E, viceversa, è una garanzia che l'ordinamento giuridico italiano si dà, affinché persone giudicate non idonee dai nostri Tribunali non possano ottenere per altra via l'adozione di un minore, coinvolgendo la realtà sociale nazionale, senza possibilità di esperire sufficienti controlli.

Di particolare interesse, poi, è la tematica degli effetti dell'adozione: il problema, cioè, di cosa accada se un'adozione straniera non produca all'estero effetti legittimanti. Qui i risvolti più che giuridici sono umani, cioè si tratta di valutare la posizione in cui si vengono a trovare i genitori naturali che hanno consentito ad un'adozione che non interrompesse i rapporti col minore. La nostra adozione, viceversa, di regola è legittimante, cioè interrompe tali rapporti e fa acquisire all'adottato lo status di figlio legittimo dell'adottante.

La legislazione italiana, dunque, è basata su un riconoscimento del provvedimento straniero che in realtà non è tale, è piuttosto una trasformazione, e assai più spesso una nuova adozione sul presupposto di quella straniera. Ed è una nuova adozione anche dal punto di vista della qualificazione giuridica, in quanto la mancanza dell'affidamento annuale — che comporterebbe una permanenza dei coniugi adottanti all'estero per il corrispondente lasso di tempo — comporta che in realtà in Italia il riconoscimento del provvedimento straniero avvenga come affidamento preadottivo, non come vera e propria adozione. Da un punto di vista strettamente tecnico ciò determina anche un'interruzione temporale fra l'adozione straniera e l'adozione italiana. Quest'ultima, cioè, prenderà inizio solamente dopo, mentre un riconoscimento in senso stretto avrebbe il risultato di retroagire e quindi di creare anche una continuità temporale rispetto al provvedimento originario.

Il problema, poi, è quello della modificazione del contenuto, degli effetti dell'adozione straniera. Sarebbe giusta tale modificazione, oppure sarebbe giusto riconoscere l'adozione straniera per quello che è, cioè un atto giuridico che ha creato degli effetti di contenuto limitato rispetto al nostro? Io credo che almeno nella generalità dei casi di adozione internazionale, trasformare gli effetti dell'adozione sia un merito della legislazione italiana. È vero che in tal modo l'ordinamento italiano interrompe un rapporto tra persone che, dal punto di vista dell'ordinamento di appartenenza, non intendevano interromperlo, ed

anzi si tratta di provvedimento che ha come presupposto il consenso ad un tipo di adozione che non estingua tale sottostante relazione. È anche vero però che da un punto di vista pratico, concreto, l'adozione internazionale di minori che provengono dall'America Latina, dall'Estremo Oriente, in breve dai Paesi in via di sviluppo, già di fatto è destinata ad estinguere comunque ogni contatto del minore col suo ambiente sociale e quindi familiare di provenienza. Perciò il problema risulta essere più teorico che pratico, ed è preferibile attribuire al nuovo ambiente in cui il minore è destinato a svolgere la sua esistenza, la pienezza di effetti all'adozione, per non tenerlo in uno stato che lo metterebbe in condizioni di inferiorità rispetto ad altre categorie di figli, adottivi o legittimi.

Tuttavia, se questo discorso è valido per la generalità delle adozioni, non lo è per tutti i casi. Abbiamo visto come il problema possa essere piuttosto delicato nell'ipotesi dell'adozione da parte di un coniuge del figlio minore dell'altro coniuge. In questo caso, il rapporto col genitore naturale, in pratica, non si estingue e un'eventuale diversa disposizione del diritto italiano, sarebbe senz'altro meno legittima. In realtà, almeno per il diritto attuale ciò non avviene, perché l'adozione prevista dall'art. 44 lett. b non ha effetti legittimanti.

Ci possono però essere — anche se piuttosto rari — casi di adozione internazionale che non coinvolgono minori provenienti da quello che, con espressione non certo felice, viene denominato «Terzo mondo», bensì minori provenienti da altri Paesi europei, così come ci possono essere casi di adozione di minori italiani verificatisi in altri Paesi europei (si pensi al caso dei nostri emigranti). Qui la problematica giuridica è diversa, ed è diversa in funzione del fatto che la situazione sociale sottostante è pure diversa. In sede di prospettiva di riforma, sarebbe giusto distinguere le due ipotesi, attribuendo per esempio al giudice la possibilità di dare efficacia legittimante a certi casi di adozioni di stranieri e a certi altri, che corrispondono a situazioni diverse, lasciare gli effetti che il provvedimento produce nel Paese d'origine, consentendo cioè soluzioni flessibili, più adeguate alle esigenze di ogni concreta fattispecie.

Un ultimo accenno circa le prospettive di soluzione di problematiche di adozione internazionale tramite convenzioni internazionali. Anche queste ultime, come le leggi interne, hanno subito il processo evolutivo al quale accennavo; una volta, cioè, si facevano convenzioni di diritto privato in senso stretto (si pensi alla Convenzione dell'Aia del '65, che peraltro ha incontrato un successo modestissimo, essendo stata ratificata solo da 3 Paesi europei, vale a dire Gran Bretagna, Austria e Svizzera, per cui, essendo applicabile solo quando le parti risiedano e/o siano cittadini di tali Stati, il suo pratico rilievo è pressoché nullo). La nuova Convenzione dell'Aia, quella che si vuole preparare adesso, invece, è più che altro incentrata sulla cooperazione amministrativa e giudiziaria e sulla reciproca assistenza internazionale: una Convenzione, dunque, in cui il diritto internazionale classico ha poco posto. L'obiettivo di questo lavoro che si sta

compiendo all'Aia per preparare la relativa Conferenza, è quello di conciliare le posizioni dei due gruppi di Paesi, quelli in via di sviluppo, da cui provengono i minori, e quelli «sviluppati», cui i minori sono destinati.

Testo non rivisto dall'autore

DIBATTITO

Intervento del pubblico

Io chiedo un chiarimento perchè ci sono diverse cose che non riesco a capire rispetto a questa logica del consenso. Quando l'Italia ha depositato lo strumento di ratifica della Convenzione di Strasburgo aveva fatto una riserva con cui, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 24, faceva esplicito riferimento all'adozione speciale per quanto riguardava le disposizioni del paragrafo 1 dell'art. 24. E andando un po' a rileggere l'articolo che è stato ripetutamente citato oggi, cioè l'art. 5, non riesco a comprendere il profondo contrasto di cui si è parlato fra quello che la Convenzione di Strasburgo prevede e quello che è stabilito nella nostra legislazione.

Mi sembra, infatti, che ci sia un punto della Convenzione (punto 3) che prevede che se il padre e la madre sono stati privati della patria potestà nei confronti dei minorenni o comunque del diritto di consentire all'adozione, la legge può stabilire che tale consenso non sia richiesto. E allora non riesco più a capire bene questa profonda necessità del confronto che mi sembrava emergere da alcune parti. Andando poi a rivedere la più recente Convenzione internazionale sui diritti del bambino che è stata ampiamente pubblicizzata, anche qui all'art. 21 si fa il discorso del consenso, ma — mi sembra — in termini possibilistici, poiché dice: «Gli Stati parte della presente Convenzione che riconoscono e permettono il sistema dell'adozione devono assicurare che il migliore interesse del bambino costituisca la principale preoccupazione e devono assicurare che l'adozione di un bambino venga autorizzata solo dalle autorità competenti che stabiliscono, nel rispetto delle leggi e delle procedure applicabili, sulla base di tutte le informazioni pertinenti ed attendibili, che si può autorizzare l'adozione, viste le condizioni dei genitori del bambino, dei parenti o dei tutori e che — se richiesto — le persone interessate diano il loro consenso consapevole all'adozione sulla base di consultazioni e di consigli che possono essere necessari».

Volevo chiedere questo chiarimento perché io non riesco a leggere questa «coercizione» imposta dalla Convenzione di Strasburgo sulla nostra legislazione e mi sembra che, fra i riferimenti fatti nel depositare lo strumento di ratifica e la lettura integrata della legislazione già in vigore al momento della ratifica, sia superabile la contrapposizione che gli altri hanno evidenziato.

Voglio precisare ulteriormente che l'inizio dell'art. 5 dice: «salvo quanto disposto nei paragrafi dal 2 al 4 del presente articolo, l'adozione non verrà decisa se non quando siano stati concessi i consensi», segue poi l'elenco dei consensi. Orbene fra il 2 e il 4, c'è il famoso punto 3 che ho letto prima il quale fa esplicito riferimento alla possibilità di prescindere da questi consensi.

Vorrei poi sapere la vostra opinione riguardo alla Convenzione mondiale che è ancora più recente.

Io volevo dire solo questo: mi sembra che rispetto alla necessità del consenso non ci sia una sola possibilità interpretativa e che si possono dare delle letture diverse a seconda anche del concetto di adozione che si vuole portare avanti. Evidentemente dietro una logica di consenso c'è un'adozione che richiama l'adozione ordinaria che può piacere o meno. Noi però non siamo costretti a modificare la nostra legge solo perché abbiamo una Convenzione di Strasburgo ed abbiamo depositato nel 1976 un certo strumento di ratifica.

Ad esempio una Convenzione più recente che rappresenta un orientamento riconosciuto a livello internazionale prevede questa possibilità, ma non obbliga in modo cogente a modificare la normativa interna.

Premesso che non sono un laureato in giurisprudenza, mi sembra che le possibilità di lettura dei testi di legge siano molteplici.

Testo non rivisto dall'autore

REPLICHE

Prof. Angelo Davi

Sotto il vigore della legge del 1967 anch'io, come il prof. Cattaneo, avevo ritenuto che la nostra legislazione non fosse incompatibile con l'art. 5 della Convenzione. La legge del 1983 mi pare che modifichi i termini del problema: è ovvio che la Convenzione di Strasburgo non intende obbligare gli Stati a non prescindere mai dal consenso in materia di adozione.

La legislazione di tutti gli Stati — e non solo quindi la legge italiana — consentono al contrario di prescindere dal consenso. Il problema è un altro: la Convenzione di Strasburgo è una convenzione con la quale gli Stati si sono assunti l'obbligo di uniformare la loro legislazione, sia pure nella diversità della disciplina di dettaglio, a certi principi e quindi di introdurre quei principi nelle legislazioni o, se si vuole, basarle su quei principi.

Ora questo obbligo in relazione all'art. 5 dovrebbe quindi consistere in ciò: gli Stati sono tenuti ad avere un'adozione che si basi in via di principio sul consenso, ma possono prescindere dal consenso «dans les cas exceptionnel...».

Questo significa che deve essere presente anche il principio del consenso. Quando noi avevamo la legge del 1967, essa faceva coesistere entrambi i modelli di adozione minorile; addirittura per i maggiori degli anni 8, ma che erano ancora minorenni perché avevano da 8 anni fino alla maggiore età, esisteva solo l'adozione non legittimante fondata sul consenso. Quindi avevano un'adozione che era in parte fondata sul consenso, anzi c'era soltanto quella fondata sul consenso per i minori ultraottenni. Per i minori invece che avevano meno di 8 anni esisteva sia l'adozione fondata sul consenso, sia quella speciale che invece non era fondata sul consenso, anche se quella speciale prevaleva.

Era quindi ragionevole che nei limiti di discrezionalità di una Convenzione, che non vuole regolare in maniera identica la situazione dei vari Stati, ma vuole solo introdurre dei principi comuni, la nostra legislazione più o meno vi rientrasse perché avevamo il consenso e ne prescindevamo nel caso eccezionale di stato di abbandono.

Mi pare invece che con la legge del 1983 non abbiamo proprio più il consenso. Abbiamo quindi un'adozione che non è basata sull'idea della partecipazione alla vicenda adozionale anche dei genitori biologici, con la possibilità di escludere il consenso in quel caso eccezionale che è lo stato di abbandono. Viceversa abbiamo un'adozione che non conosce affatto il principio del consenso.

Dunque se l'obbligo che noi abbiamo è quello di introdurre quel principio e di avere una legislazione basata su quel principio (anche se non — ovviamente —

un'adozione nella quale esista solo il consenso) mi pare che siamo in difetto. Questa è la mia interpretazione. Posso naturalmente sbagliare.

Io non ho parlato della seconda Convenzione perché mi pare che ai fini del problema sia ininfluente. Però voglio dire che essa non esonera certo l'Italia dagli obblighi derivanti dalla Convenzione di Strasburgo. A parte il fatto che essa non è ancora in vigore, anche quando divenisse efficace, per l'Italia non modificherebbe la situazione giuridica e non le consentirebbe di sciogliersi dalla prima Convenzione.

Testo non rivisto dall'autore

Prof. Francesco Donato Busnelli

Io volevo solo aggiungere, dal momento che siamo stati interpellati come relatori, che proprio il paragrafo che fa riferimento alla privazione della patria potestà del padre e della madre conferma l'unica lettura oggi legittima del rapporto fra legislazione italiana e Convenzione di Strasburgo. Il fatto che vi sia stata la privazione della patria potestà indubbiamente toglie vigore al principio del consenso perché il consenso espresso da un genitore che non esercita più la patria potestà sarebbe quantomeno abusivo.

Quindi io capisco benissimo che ci siano delle esigenze, come dire, dei sentimenti, delle pressioni a voler vedere al di là di quello che è il dettato normativo; però mi sia consentito dire in tutta obiettività che oggi non esiste contrasto più palese che quello esistente fra la legge italiana del 1983 e la Convenzione di Strasburgo. Il che non significa che noi vogliamo mettere il bavaglio ai cittadini, ma diciamo che sia consentito a chi si è laureato in legge, a chi fa questo mestiere, di dire che ognuno può avere le proprie idee, le proprie illusioni, ma è poi costretto a sentirsi dire da chi ha un po' di esperienza che di illusioni si tratta.

Testo non rivisto dall'autore

CONCLUSIONI

Avv. Giuseppe Bicocchi

Vice presidente Centro Nazionale Volontariato

Mi limito ad alcune considerazioni pratiche e procedurali, come Centro Nazionale per il Volontariato, sul senso di questo incontro e ad alcune riflessioni per il futuro.

Com'è stato più volte detto, questo incontro è all'interno della convenzione pluriennale ed intersettoriale con il C.N.R. sul tema della famiglia e del volontariato meglio precisato come famiglia e volontariato nella protezione del soggetto debole.

Questo è il quadro di riferimento complessivo, in particolare con due settori: un settore giuridico ed un settore sociologico. Il settore sociologico viene coordinato e seguito dal Prof. Ardigò e altri, il settore giuridico viene seguito, più particolarmente, dal prof. Busnelli e da altri professori che sono presenti oggi.

All'interno di questo progetto complessivo c'è questa prima ricerca specifica su adozione e affidamento nel nostro Paese.

Uno dei punti fondamentali del nostro incontro di oggi è una presentazione del metodo e dei primi risultati della ricerca da parte del prof. Bruscutta coordinatore scientifico della stessa.

Noi, come Centro Nazionale del Volontariato, chiediamo il contributo di tutti, dei giuristi, con cui siamo riusciti a stabilire un rapporto di collaborazione e che ringraziamo per l'impegno che hanno assunto, ma anche dei volontari. Sin dall'inizio ci siamo posti il problema di coinvolgere le Associazioni di volontariato in questa ricerca, altrimenti non saremmo un Centro Nazionale del Volontariato.

La ricerca, ripeto, è essenzialmente giuridica, però le implicazioni sono evidenti. Riteniamo importante, quindi, che sin dall'inizio non si limiti tutto ad un fatto tecnico, di ricerca giuridica in senso stretto, ma si coinvolga, in un dialogo diretto e immediato, le associazioni di volontariato.

E allora il senso del Convegno è proprio questo: presentare la ricerca, la sua metodologia, i suoi primi risultati, invitando i giuristi da una parte ed i volontari dall'altra a misurarsi.

A nostro avviso anche la discussione fra riforma e non riforma può essere un contributo serio, il cittadino, infatti, l'osservatore esterno, chiede di capire un po' meglio com'è andata la legge, la sua applicazione, i suoi problemi, le sue difficoltà.

Mi pare poi di aver rilevato che all'interno della stessa tendenza oggi

espressa a non riformare la legge, emergesse la volontà di proporre una modifica dell'art. 38, modifica non secondaria rispetto all'impostazione complessiva della legge.

Quindi i problemi ci sono, non è solo una «cattiva» volontà di sciupare una cosa «buona»; ci sono problemi reali che vanno affrontati e che possono essere risolti in un modo o in un altro a seconda delle valutazioni.

In questo senso a noi sembra che la ricerca impostata dal prof. Brusculgia e dagli altri professori sia un contributo qualificato al dibattito (per farlo uscire, forse, anche da qualche secca di contrapposizione ideologico-culturale o politica ed entrare un po' più nel merito dei problemi).

Io inviterei fortemente le Associazioni di volontariato a misurarsi con questo tipo di ricerca ed i suoi risultati.

Sappiamo che c'è la Commissione Ministeriale al lavoro, sappiamo che vi sono proposte varie di modifica della Legge 184, abbiamo pensato di discuterne assieme e di fare una prima verifica su questo.

Avevamo proposto un sottotitolo «giuristi e volontari a confronto» poi non lo abbiamo messo, ma abbiamo scritto testualmente «sembra opportuno offrire ai giuristi un momento di riflessione e un'occasione di confronto dialettico con i gruppi sociali e le associazioni di volontariato». Era previsto, dunque, che l'incontro fosse dialettico. Gli illustri professori qui presenti hanno vissuto con i sociologi un altro incontro altrettanto dialettico, ma proprio questo, crediamo, è il senso interdisciplinare di un Centro come il nostro.

Quanto all'art. 38 se si ritiene necessaria una modifica non basta dire «può» o «deve», va detto che solo attraverso le associazioni autorizzate può effettuarsi l'adozione. È un cambiamento radicale, non solo una questione terminologica, è rendere necessario un momento di intermediazione pubblico o attraverso organismi riconosciuti. La legge è generica non parla di volontariato ma solo di «organizzazioni idonee», un termine che può significare tutto. Dunque, può essere giusta l'una o l'altra soluzione, si tratta comunque di operare una scelta di fondo se prevedere come regola, salvo eccezioni, un'intermediazione autorizzata con tutti i crismi, oppure renderla solo eventuale e non obbligatoria. È un'opzione legislativa abbastanza rilevante.

A questo punto concludo insistendo però sul nostro ruolo come Centro. Non volevamo scegliere né una tesi né un'altra, nostro compito è stato quello di mettere in funzione questa ricerca favorendo fin dall'inizio il dialogo tra i giuristi e le Associazioni di Volontariato e interloquendo, per quanto possibile, con l'elaborazione legislativa. Sono qui presenti interlocutori di tutto rilievo. L'Avv. Boschi, per esempio, il quale ha dichiarato che prima di concludere i lavori promuoverà un incontro con le associazioni, il che mi sembra particolarmente significativo e rilevante.

Resta un'ultima cosa da aggiungere, rivolta per altro proprio alle Associa-

zioni di volontariato. Noi come Centro abbiamo compiti globali sul volontariato in generale, ora cerchiamo di entrare in alcune questioni settoriali, seppure di grande rilievo, come quella di oggi. Non abbiamo la pretesa di organizzare il volontariato, che ha le sue forme libere di organizzazione e di coordinamento, nostro compito è essenzialmente quello di favorire la discussione attraverso la nostra attività di studio e di documentazione.

Prof. Giovanni Cattaneo

Ordinario di Diritto Civile Università di Milano

La mia non è una vera e propria relazione, ma si tratta piuttosto di riflessioni su quanto è stato detto.

Anch'io, come i colleghi Francesco Donato Busnelli, Diana Vincenzi Amato, Angelo Davì, l'Avv. Boschi, faccio parte di quella Commissione nominata dal Ministro Vassalli per la revisione della legge sull'affidamento e sull'adozione e che non ha ancora concluso i suoi lavori. Nessuno di noi presenti può parlare a nome della Commissione ed evidentemente ciascuno di noi ha parlato a titolo esclusivamente personale.

Vorrei, però, fare una notazione: senza dubbio questa Commissione nei suoi lavori — come era del resto negli intendimenti di chi l'ha nominata — non si propone sicuramente di introdurre una grossa riforma. Il timore di veder compiersi una controrivoluzione copernicana dopo che felicemente si era attuata la precedente rivoluzione copernicana della quale aveva parlato il collega Busnelli, è un timore che non ha alcun fondamento.

Senza dubbio l'orientamento di fondo in questa Commissione è quello di mantenere ferma l'ispirazione complessiva del testo normativo e di limitarsi a modificarlo, rivederlo, perfezionarlo, insomma migliorarlo. Senza dubbio l'orientamento di fondo rimane quello che il prof. Busnelli ha già illustrato molto bene e che è il risultato della nostra cultura odierna della modificazione subita dall'istituto dell'adozione.

L'istituto dell'adozione è antico: noi lo abbiamo ricevuto nientemeno che dal diritto romano. Dunque, l'idea di fondo dell'adozione per cui essere genitori non significa necessariamente, non significa sempre aver generato secondo natura dei figli, ma può essere anche il risultato di una scelta, di una dedizione volontaria e spontanea di affetto nei confronti di chi si prende come figlio, è un'idea antica. È un'idea antica che però si è evoluta.

L'adozione senza dubbio, negli ultimi anni, nel nostro Paese come in molti altri, ha avuto un notevole successo, una notevole diffusione. Più o meno bene

attuata, più o meno felicemente regolata dall'una o dall'altra legge, ha avuto nella nostra cultura, nella nostra società, un notevolissimo interesse.

Comparativamente è stato più difficile l'ambientamento nella nostra società dell'istituto dell'affidamento familiare: è stato meno popolare, è stato necessario spiegare alla gente, insegnare di cosa si tratta. Probabilmente, al fondo di questa differenza potrebbe esserci proprio la circostanza che mentre l'adozione ha profonde radici nella nostra psicologia collettiva, nella nostra cultura comune, viceversa l'affidamento familiare non le ha, è qualche cosa che si è sviluppato recentemente, che non è stato ancora interiorizzato dalla maggioranza della gente ed è perciò difficile che abbia successo. È molto facile che venga frainteso; può accadere facilmente che coloro i quali dovrebbero essere meri affidatari senza alcuna aspirazione ad acquistare la figura dei genitori, si illudano invece di avere titolo per diventarlo. Il ruolo sociale dei genitori è chiaro da millenni, è profondamente conosciuto dall'infanzia, mentre viceversa quella dell'affidatario è una figura in qualche modo singolare, che non si basa su schemi altrettanto sicuri.

La nostra Commissione ha senza alcuna esitazione scelto la via della revisione, del miglioramento, dell'adattamento, del completamento, non certo quella consistente nel ribaltare le scelte di fondo che in definitiva sono sempre le stesse, quelle della legge Dal Canton, anche se la legge del 1983 ha portato grosse innovazioni.

La rivoluzione copernicana è quella compiuta nel 1967. Considerata nei suoi aspetti più generali — a volte più generici — quella rivoluzione è comune a tutta la nostra civiltà. Il criterio di fondo è sempre lo stesso: non si considera più l'adozione soltanto come un affare privato, ma lo si considera come un problema di politica sociale. Non a caso questa affermazione, secondo cui, appunto, l'adozione che era considerata semplicemente come un negozio giuridico, un accordo fra privati nell'800 è divenuta oggi per la nostra cultura un problema di politica sociale, l'ho letta sia in libri italiani che in libri tedeschi. Quindi, anche al di fuori dei nostri confini, è così che oggi l'istituto viene inteso.

Però da noi c'è stata una scelta che definirei giacobina. Si è presa una via che accoglie l'idea per cui l'adozione rappresenta un problema di politica sociale, uno strumento di politica sociale destinato ad affermare il diritto di tutti i minori ad avere una famiglia che sia in grado di soddisfare le loro necessità, i loro bisogni essenziali, ma alla fine si è percorsa, per raggiungere questo risultato, la strada più estremista, consistente, in sostanza, nel dare all'adozione una regolamentazione rigorosamente pubblicistica.

Ai Tribunali per i minorenni — a ben vedere — la nostra legge attribuisce un compito che potremmo chiamare di pianificazione. Dato che viene comunemente usato questo linguaggio di carattere economico ripreso dall'economia politica (si parla ad esempio di mercato dei bambini), si può dire che si intende

impedire il mercato dei bambini sostituendolo con una rigidissima pianificazione della quale sono incaricati i Tribunali per i minorenni, i quali si trovano molto in difficoltà nell'adempiere ad un compito così complesso, tant'è vero che hanno estremo bisogno dell'ausilio degli organismi di volontariato, dei quali giustamente si invoca la promozione, l'estensione e l'affiancamento a questi Tribunali. In fondo il Tribunale per i minorenni deve verificare da un lato l'offerta, dall'altro la domanda e poi provvedere lui, Tribunale pianificatore, ad abbinare — come si dice — il richiedente con il bambino disponibile. Ebbene questa rigorosa soluzione giacobina a qualcuno sembra perfino eccessiva.

Penso che la soluzione proposta dal collega Busnelli e condivisa anche da altri, cioè quella di introdurre una rilevanza al consenso dei genitori, non sia affatto in contraddizione con la scelta di fondo fatta nel 1967 e confermata nel 1983, perché il consenso secondo la regolamentazione proposta sarebbe inquadrato in un contesto che escluderebbe del tutto la possibilità di favorire il mercato dei bambini: sarebbe circondato di tali cautele e rigorosamente pubblicistico, rigorosamente sotto il controllo del Tribunale per i minorenni come è previsto ora. Semplicemente il Tribunale per i minorenni nel seguire questo iter, coincidente all'incirca con quello attuale, ad un certo punto dovrebbe anche tentare di ottenere il risultato di giungere all'adozione non su un piano conflittuale ma con l'accettazione dei genitori biologici.

Per motivi umani e per motivi giuridici anch'io sono propenso ad aderire a questa soluzione che comunque — ripeto — ciascuno di noi ha presentato a titolo esclusivamente personale. Noi non sappiamo ancora, infatti, quale sarà la conclusione finale della Commissione che nessuno di noi ha il potere di rappresentare il quanto tale.

Quanto all'adozione internazionale ho notato che molto chiaramente è emerso dalla discussione — non solo dal contributo di noi giuristi, non solo dalla bellissima relazione che in materia ha svolto il grande specialista prof. Davi, ma anche da interventi molto interessanti di rappresentanti di gruppi di volontariato — come anche in questo campo è la stessa ideologia che preme. Anche qui infatti si vuole pianificare, si vuole la pianificazione totale.

Quando si vuole che l'adozione internazionale si possa attuare soltanto passando attraverso una delle associazioni, organizzazioni o gruppi di volontariato, è chiaro che l'idea di fondo è proprio la necessità della pianificazione: come per l'adozione interna bisogna passare necessariamente attraverso il Tribunale dei minorenni, escludendo l'abbinamento volontario, ad un risultato analogo si vuole giungere per l'adozione internazionale. Non può essere il Tribunale dei minorenni a prendere l'aereo e a recarsi a verificare che cosa avviene in un istituto del Brasile o del Ghana; possono però farlo le associazioni, le organizzazioni autorizzate dal governo italiano.

Se davvero sia opportuno che questa via venga percorsa fino in fondo, che si

adotti in ogni caso la soluzione che ho chiamato giacobina, è e rimane argomento di discussione. È stato un po' — per riassumere — il tema di questa giornata nella quale si è raggiunto un dialogo che ha dimostrato come non tutti siamo d'accordo su tutte le soluzioni, ma vi sia una certa concordia di fondo sulle finalità, sugli scopi fondamentali che la legislazione in questo campo si deve proporre.

A questo punto vorrei concludere, ringraziando il Centro per il Volontariato di Lucca che a mio avviso ha preparato molto bene questa giornata di studio. Un ringraziamento va in particolare all'on. Maria Eletta Martini e a tutti coloro che hanno contribuito al successo dell'incontro. Un ringraziamento speciale all'amico prof. Bruscuglia, che è stato nostro ospite e ci ha donato questa occasione d'incontro.

Testo non rivisto dall'autore

INDICE

Sommario	pag. 5
Maria Eletta Martini	pag. 7
Diana Vincenzi Amato	pag. 9
Francesco Donato Busnelli	pag. 17
Maria Eletta Martini	pag. 25
Giovanni Giardi	pag. 26
Frida Tonizzo	pag. 30
Ettore Boschi	pag. 32
Diana Vincenzi Amato	pag. 32
Francesco Donato Busnelli	pag. 34
Griffini	pag. 39
Paolo Onelli	pag. 40
Giorgio Vannucchi	pag. 41
Maria Eletta Martini	pag. 44
Ettore Boschi	pag. 45
Luciano Bruscuglia	pag. 49
Associazione dei genitori adottivi	pag. 57
Gianna Moschini	pag. 60
Gianfranco Arnoletti	pag. 62
Elena Gandolfini Negrini	pag. 64
Poletti	pag. 66
Intervento del pubblico	pag. 67
Frida Tonizzo	pag. 67
Angelo Davì	pag. 71
Intervento del pubblico	pag. 81
Angelo Davì	pag. 83
Francesco Donato Busnelli	pag. 84
Giuseppe Bicocchi	pag. 85
Giovanni Cattaneo	pag. 87

Atti dei Convegni promossi dal Centro Nazionale per il Volontariato

VOLONTARIATO ED ENTI LOCALI	Lucca, 1984 - a cura di L. Tavazza (Edizione Dehoniane - Bologna, 1985)
PROMOZIONE E FORMAZIONE DEL VOLONTARIATO PER CAMBIARE SOCIETÀ E ISTITUZIONI	Lucca, 1986 - a cura di L. Tavazza (Edizione Dehoniane - Bologna, 1987)
POVERTÀ E MARGINALITÀ: IMPEGNO DI SOLIDARIETÀ E COSCIENZA CRITICA DEL VOLONTARIATO NELL'OTTICA DELLA PREVENZIONE	Lucca, 1988 (Edizione Formez - Roma, 1988)
DAI DOVERI SOLIDARIETÀ AL DIRITTO A COMUNICARE: VOLONTARIATO E MASS-MEDIA	Lucca, 1990 (Volontariato Oggi, n. 9/90 e n. 10/90)

Pubblicazioni del Centro Nazionale per il Volontariato

VOLONTARIATO OGGI (1985-1991)	Agenzia mensile di informazione Redazione Lucca.
A DIECI ANNI DAL PRIMO CONVEGNO NAZIONALE DI STUDI SUL VOLONTARIATO	Sintesi dei Convegni Nazionali promossi dal C.N.V. - stampa in Italiano, Francese ed Inglese (1990/91)
IL VILLAGGIO SOLIDALE	Ricerca sui Periodici del Volontariato di Ruggero Valentini - (1990)
I GRUPPI DI SELF-HELP: ASPETTI E PROBLEMI DI DEFINIZIONE TEORICA	Relazioni al Seminario di Studio Firenze, 15 Dicembre 1990
PARTECIPAZIONE ED EFFICIENZA: IL RUOLO DEL VOLONTARIATO NEGLI STATUTI DEI COMUNI E DELLE PROVINCE	Atti del Seminario - Roma, 6 Febbraio 1991
ADOZIONE ED AFFIDAMENTO VERSO LA RIFORMA	Atti del Seminario - Lucca, 13 Aprile 1991
IL VOLONTARIATO IN EUROPA	Lucca, 1992
LA LEGGE 266/91 SUL VOLONTARIATO: PROBLEMI E PROSPETTIVE	Atti del Seminario - Roma, 19 Novembre 1991

Stampa:
NUOVA GRAFICA LUCCHESI
(Lucca)

Copertina:
AGF Comunicazione s.r.l.
(Lucca)

