

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI BOLOGNA  
FACOLTA' DI GIURISPRUDENZA  
Corso di laurea in Giurisprudenza

L'ADOZIONE INTERNAZIONALE  
DOPO LA LEGGE 476/98

Cinque parole chiave: ADOZIONE, INTERNAZIONALE, MINORI,  
CONVENZIONE, AJA

Tesi di laurea in  
DIRITTO INTERNAZIONALE

Relatore Presentata da  
Ch.mo Prof. Lucia Serena Rossi Angelo Vernillo

Sessione I  
Anno Accademico 1999/2000

## INTRODUZIONE

"Gesù si accorse dei loro ragionamenti:  
allora prese un bambino, se lo pose accanto e poi disse loro:  
' Chi accoglie questo bambino per amor mio accoglie me,  
e chi accoglie me accoglie il Padre che mi ha mandato.  
Infatti, chi è il più piccolo tra tutti voi, quello è il più importante".  
(Luca 9, 47-48)

L'adozione è un fenomeno prima che giuridico e normativo, un fenomeno sociale. E' una realtà che preesiste al diritto e che il diritto trova nel mondo e deve guidare, regolamentare.

Il perché di questo non può e non deve sfuggire. In una adozione, ovvero nella creazione di un legame di filiazione non basato sulla procreazione fisica ma conseguente ad una decisione giurisdizionale, le parti in causa sono soprattutto due: gli aspiranti genitori ed il bambino adottivo. Pertanto serve necessariamente un organo terzo, non parte in causa, che possa e sappia regolare questo fenomeno in considerazione del fatto che il bambino è un soggetto incapace e che ha bisogno di una particolare tutela da parte dell'ordinamento.

Altrimenti si deve ammettere, lasciando le parti alla libertà volontaristica, che si possa paragonare la ricerca di un figlio adottivo a quella di un cagnolino o di un gatto. Non si può pertanto non pensare che il fenomeno sociale dell'adozione debba venire regolamentato giuridicamente.

Ma come? La globalizzazione ha come conseguenza positiva la rapida comunicazione, la possibilità di poter programmare e pensare la propria esistenza su scala planetaria ma ha come corollario negativo la spaccatura sempre più ampia tra i paesi del Nord ricco ed i paesi del Sud povero, del mondo.

Nella società occidentale del benessere la natalità sta sempre più diminuendo: chi può avere figli sembra non volerne fare. Chi non può averne, invece, sembra quasi ossessionato e ricorre a qualsiasi metodo: dalle cure ormonali, all'utero in affitto, all'inseminazione artificiale, all'adozione. Nei paesi del Sud del mondo, invece, il boom demografico deve fare i conti con una situazione di fame, malattie e guerre.

Ecco allora che i due opposti si toccano nel momento in cui i ricchi del Nord che non possono avere figli, guardano ai poveri del Sud del mondo che hanno figli in abbondanza ma poco o niente per farli vivere. Questo può dare vita a situazione di "compravendita" dei bambini, fenomeno orribile ma purtroppo presente.

La prima riflessione che emerge è che troppo spesso si tende a pensare all'adozione internazionale come ad un'azione in ogni caso buona e meritevole. Si pensa che garantire ai bambini del Terzo mondo il vitto copioso della società opulenta sia la cosa migliore. Certo che mangiare e vivere sono sicuramente qualcosa di meglio del non mangiare e morire, però da qui a prendere aprioristicamente per buono qualsiasi metodo attraverso il quale giungere a questo è semplicistico. Infatti non può negarsi che molto spesso i bambini del Terzo mondo non sono "abbandonati" o privi di una famiglia, molto più spesso sono in condizioni tali, queste famiglie, da non essere in grado di accudirli. Oppure ci si trova di fronte a ragazze-madre vittime dell'ignoranza e della povertà che si privano del proprio figlio proprio per garantire "quel vitto copioso" che non sono (o non sono più) in grado di dare. Pertanto l'adozione internazionale può essere uno strumento ottimo di aiuto all'infanzia nella misura in cui si è in grado di aiutare, prima, le famiglie e le condizioni economiche di quei paesi, magari con progetti specifici od aiuti mirati. Il carattere di residualità dell'adozione internazionale deve rivelarsi utile e necessario per rispondere a quelle esigenze davvero insanabili nel contesto di nascita del minore straniero. Il bambino infatti sviluppa (nella maggior parte dei casi i bambini in adozione non sono di pochi mesi di vita ma con alcuni anni alle spalle) un vissuto personale che per quanto breve o traumatico lo condiziona e lo forma: pertanto è importantissimo per chi si accosta a questo rispettare tale vissuto, accettarne il passato, amarlo e accoglierlo come un figlio e non come "il figlio" immaginato e pensato, sognato e non potuto avere.

In questo le scienze psichiche e sociali sono concordi: una profonda preparazione delle coppie è fondamentale, sia dal punto di vista psicologico che di maturazione di un percorso che le renda pronte ad essere "scelte" come coppia genitoriale dal bambino adottato nella vita quotidiana.

Se il fine che ci si propone è buono (garantire migliori condizioni di vita, ma soprattutto un sereno ambiente familiare ed affettivo), anche il mezzo deve essere buono altrimenti tale "malignità" non può non propagarsi anche nel fine.

E il mezzo, in questo caso, è l'adozione internazionale. Per garantire la "bontà" del mezzo servono controlli e accordi tra tutte le parti in causa.

E' quello che si è cercato di fare a livello internazionale, da ultimo, con la Convenzione de L'Aja siglata nel 1993 che ha visto partecipare sia i paesi cosiddetti "d'origine" che quelli "riceventi".

Questo atto internazionale si situa al culmine di un percorso di internazionalizzazione dei diritti dell'infanzia. Percorso iniziato tra le due guerre ma portato a maturazione nel secondo dopoguerra e che ha dato i suoi frutti nell'ultimo scorcio del secolo breve.

La Convenzione de L'Aja pertanto, si situa come stella polare per chi volesse intraprendere la strada dell'adozione internazionale.

Anche il nostro legislatore ha dato attuazione a questa Convenzione con la legge di ratifica n.476 del 1998.

E' importante fissare preliminarmente, alcuni punti fermi, iniziando con il definire chiaramente il significato della endiadi ADOZIONE INTERNAZIONALE.

ADOZIONE: per adozione intendiamo quell'atto giuridico che ha come esito la creazione di un vincolo di filiazione artificiale cioè indipendente dal fatto naturale della procreazione. Il termine adozione assurge a diversi significati nei vari ordinamenti ma un tratto comune lo si può ravvisare nel fatto che si tratta in ogni caso di un atto che fa sorgere un vincolo giuridico di filiazione tra persone non unite da corrispondente relazione biologica. Si chiama perciò adozione l'atto che attribuisce ad una delle parti (adottato) la qualità di giuridica di figlio dell'altra (adottante/i) ancorchè la prima non sia stata generata dalla seconda.

L'adozione può essere SEMPLICE nel qual caso il bambino conserva certi legami finanziari e legali con la famiglia di origine e può anche conservarne il nome. A dire il vero però la grande maggioranza delle adozioni sono tuttavia oggi COMPLETE, il che vuol dire che pongono fine in modo irrevocabile e completo alla relazione tra il bambino ed i suoi genitori naturali.

INTERNAZIONALE: si deve intendere l'adozione che implica il cambiamento del paese di residenza del bambino, qualunque sia la nazionalità dei genitori adottivi. Si parla anche di adozione transnazionale quando i genitori hanno una nazionalità diversa da quella del bambino, sia che risiedano o meno nel suo paese di residenza abituale. Pertanto una bambina brasiliana adottata da cittadini brasiliani residenti in Italia è oggetto di un'adozione internazionale ma non transnazionale. Se fosse adottata da genitori italiani residenti in Brasile, la sua adozione si considererebbe transnazionale ma non internazionale. Sarebbe invece internazionale e transnazionale se la bambina fosse adottata da italiani residenti in Italia.

Chiarito il termine non si può non essere d'accordo con i valori che sottostanno alla Convenzione de L'Aja e che il nostro legislatore ha giustamente colto, al di là delle procedure tecniche che sono analizzate nel mio lavoro.

Il primo valore è il necessario impegno che ogni Stato deve avere a favore dell'infanzia abbandonata o in difficoltà. Il principio della sussidiarietà che la Convenzione afferma altro non è che il dover adoperarsi perché nel proprio stato di origine vengano a trovarsi le soluzioni migliori per il bambino.

Il secondo è il principio del superiore interesse del minore da intendersi come principale metro di giudizio per qualsiasi decisione che deve riguardare un bambino.

Questo principio, che può apparire lapalissiano, non è purtroppo ancora oggi del tutto "passato" nella coscienza collettiva. Troppe volte si parla del mondo dell'infanzia guardandola e pensandola da adulti, non chiedendosi se tale decisione o scelta sia la migliore possibile per "tale" bambino in "tale" situazione, ma categorizzando e astraendo con la convinzione di sapere noi, adulti, cosa è meglio per lui.

Un'altra importante innovazione della Convenzione è il necessario riconoscimento reciproco delle adozioni perfezionate negli stati aderenti al trattato. Un atto importante che ribadisce in modo "alto" la volontà di creare una sorta di spirito comune delle adozioni scaturente dalla Convenzione.

Infine la Convenzione, conscia che una delle più gravi sciagure dell'adozione internazionale fossero gli avventurieri senza scrupoli del "fai da te", ha previsto delle autorità centrali che, in collegamento tra loro, garantissero il sistema dai rischi di adozioni incontrollate.

In Italia il legislatore ha posto mano alla legge n.184 del 1983 esclusivamente nel capo relativo all'adozione dei minori stranieri.

Una scelta volutamente limitativa dovuta all'urgenza di rendere operativa la Convenzione per non lasciare l'Italia fuori dal circuito internazionale ma dovuta anche all'incapacità del nostro Parlamento di elaborare una nuova normativa generale sull'adozione.

In questo lavoro è stata curata in particolare l'analisi della legge di riforma n.476/98. Non ci si è però limitati ad un "commento" della stessa: si è cercato infatti di riflettere in termini di attuazione futura rilevandone i limiti, le contraddizioni e proponendo, se del caso, anche delle soluzioni. Molti aspetti sono ancora tutti da scrivere e in altri si brancola nel buio (collaborazione enti autorizzati-servizi; nuovo ruolo dei servizi sociali): per quanto possibile si è cercato, sulla base di quanto autorevolmente scritto e su quanto prospettato dalla dottrina, di suggerire le soluzioni più probabili o più coerenti con la struttura della legge e della Convenzione. Si è consapevoli però della "magmaticità" di un sistema che parte già con ritardo e che molto si baserà sulla competenza e la volontà delle persone che vi operano, primi fra tutti i componenti la Commissione per le adozioni internazionali, chiamati a dare gli impulsi di indirizzo e coordinamento, se si vuole, "politico" dell'adozione internazionale.

Si tratta necessariamente di un lavoro in progress che cerca di intuire, più che di chiarire, quali possano essere gli sviluppi di una realtà che solo dall'ottobre 2000 potrà ingranare la prima marcia e partire. Per fare questo ci si è basati sulla quasi totalità degli interventi dottrinali e sui testi attualmente disponibili, avvalendosi anche delle più recenti pubblicazioni degli esperti del settore.

Si è reputato inoltre essere molto importante analizzare le conseguenze dal punto di vista internazionale per l'Italia di questa nuova realtà guardando l'aderenza o meno alla Convenzione della legge italiana. Un intero capitolo è stato dedicato all'analisi della Convenzione de L'Aja e alla questione dell'internazionalizzazione dei diritti dell'infanzia, presupposto ineludibile per inquadrare correttamente qualsiasi intervento legislativo nazionale, non potendosi più prescindere dai trattati internazionali che indirizzano le problematiche in commento. Si sono passate in rassegna le più importanti dichiarazioni internazionali sui diritti umani ed in particolare quella di New York del 1989 sui diritti dei fanciulli. A riguardo è stata approfondita l'analisi degli articoli 20 e 21 strettamente connessi con il tema della ricerca. Si è reputato anche che fosse, in principio, interessante rievocare la storia dell'adozione, non solo quella internazionale, partendo dalle "origini dei tempi" fino alle varie espressioni che ha avuto in Italia dall'Unità ad oggi, senza tralasciare le conseguenze sull'istituto adozionale della legge di riforma del diritto internazionale privato (L.218/95). Perché anche l'adozione (come ogni fenomeno sociale e giuridico) ha un passato che è importante, che condiziona il presente e che può essere di aiuto per il futuro.

Un quarto capitolo affronta in maniera succinta ma non superficiale alcune questioni problematiche. In primo luogo la necessità di addivenire quanto prima ad un maggior numero possibile di accordi bilaterali sia con i Paesi aderenti alla Convenzione de L'Aja sia, soprattutto, con quelli non aderenti. Inoltre sono trattate la questione dell'adozione alle persone singole ed il requisito della differenza di età anche alla luce del recente disegno di legge governativo, all'esame del Parlamento, che innalza il limite massimo a 45 anni. Si è qui ripercorso il cammino della giurisprudenza costituzionale sulla materia in questione.

Un lavoro che, si spera, si faccia leggere anche in maniera piacevole, essendo persuasi che non necessariamente la bontà e la profondità di un lavoro "giuridico", specie in una materia ostica e delle volte contorta come il diritto privato internazionale e l'adozione internazionale in questo caso, si valuti dalla complessità dell'articolato o della terminologia: anzi probabilmente è il contrario.

Si è per questo fatto abbondante uso delle note a fondo pagina sia per i numerosi rimandi bibliografici sia anche per esplicitare (se del caso) termini o situazioni.

Un'ultima cosa: dal lavoro non può non scorgersi una impostazione della procedura di adozione favorevole al controllo imparziale di organi autorizzati e giurisdizionali. E' questa una necessità, forse l'unica, perché le adozioni si svolgano con la maggior trasparenza (forse sarebbe meglio dire minor oscurità) possibile. Una procedura "controllata" sarà sicuramente a scapito di un po' di libertà delle coppie, sarà forse anche più lunga, vuoi pure, più burocratica: però il bambino, il bambino straniero, il bambino straniero adottabile e perciò stesso segnato dalla vita (perché orfano, perché povero, perché rifiutato), rappresenta un valore ed un bene tanto prezioso che la rete giuridica di protezione deve essere di una certa consistenza.

Il rischio strisciante delle spinte verso una maggiore autonomia privata e una minore ingerenza giurisdizionale è che così si privilegi il più forte a scapito del più debole. E per più debole non si intende solo il minore ma, allargando necessariamente la prospettiva, anche il paese di sua provenienza, che rischia di

trasformarsi per effetto di un insidioso neocolonialismo in paese fornitore di un nuovo bene di consumo: il bambino.

Un no quindi secco al "fai da te", allo scegliere il bambino come si sceglie un barattolo di pomodori invece che uno di piselli al supermercato, a coppie senza scrupoli che appagano il loro desiderio narcisistico di "possedere" un bambino, ultimo balocco per (loro sì) bambini infelici e mai davvero cresciuti.

Un sì (ed un grazie) invece a chi si accosta all'adozione con vero spirito solidaristico e di accoglienza. A chi non si sente "il ricco che salva dalla fame un povero", ma che offre amore disinteressato come solo dei genitori sanno fare.

In un lavoro giuridico possono sembrare fuori luogo o suonare retoriche queste parole.

Se la legge però, fatta da uomini, non si ricorda degli uomini stessi e non fa i conti anche con queste riflessioni, allora rischia di staccarsi dalla realtà, di non essere più capita, ma soprattutto, di fare molti e gravi danni.

## Capitolo I

### L'ADOZIONE NEI SECOLI E L'EVOLUZIONE IN ITALIA

Sommario: 1. Nozione di adozione. - 2. Dalla notte dei tempi alle prime codificazioni: cenni storici sull'adozione. - 3. L'adozione nelle codificazioni. - 4. Le tappe legislative in Italia: dal codice civile del 1865 alla legge 431/67. - 5. La "rivoluzione copernicana" della legge 431 del 1967. - 6. L'adozione internazionale sotto la legge 431/67. - 7. La legge 184 del 1983: per la prima volta in un atto legislativo italiano compare "adozione internazionale". - 8. La riforma del diritto internazionale privato con la legge 218 del 1995 incide anche sull'istituto dell'adozione internazionale. - 8.1 Adozione di minori in stato di abbandono in Italia. - 8.2 Riconoscimento dei provvedimenti stranieri in materia di adozione

#### 1. Nozione di adozione

Prima di addentrarsi nell'analisi di un istituto sempre più importante oggi come quello dell'adozione e di tracciarne, in prima battuta, un breve profilo storico, sembra opportuno dare o meglio cercare di dare la definizione di "adozione".

Benché nei testi di legge positiva manchi una definizione dell'adozione, tuttavia i giuristi nel rappresentare l'istituto ne mettono in luce la sostanza descrivendo l'adozione come "un atto giuridico diretto a creare un vincolo di filiazione artificiale, cioè indipendente dal fatto naturale della procreazione".

Il termine "adozione" comunque assurge a diversi significati nei vari ordinamenti sia del passato sia in quelli contemporanei. L'elemento che appare però comune a questi istituti è il seguente: "si tratta in ogni caso di un atto che fa sorgere un vincolo giuridico di filiazione tra persone non unite da una corrispondente relazione biologica. Si chiama adozione in altri termini, l'atto che attribuisce ad una delle parti (l'adottato) la qualità giuridica di figlio dell'altra (adottante), ancorché la prima non sia stata generata dalla seconda".

La formula del Cattaneo appare oggi pacificamente accettata, tanto che si trova spesso ripetuta anche nell'attuale dottrina manualistica.

#### 2. Dalla notte dei tempi alle prime codificazioni: cenni storici sull'adozione

Di adozione si inizia a parlare addirittura nel 2000 a.c. in Mesopotamia, precisamente a Babilonia, nel Codice di Hammurabi. Poco più tardi se ne trovano numerosi riferimenti nella sacra Bibbia: in Esodo 2,10 il piccolo Mosè viene adottato dalla figlia del Faraone; in Ester 2,7 Mardocheo prende Ester in casa e la tratta "come se fosse stata figlia sua"; nella Genesi 48,5 Giacobbe accoglie ed educa Manasse ed Efraim. Ma il suo vero sviluppo avvenne con il diritto romano e si diffuse nei paesi dominati dall'aquila tiberina. Oltre all'acquisto della patria potestas sui figli per nascita, già in età predecemvirale ovverosia ante 457 a.c., si poteva acquistare la patria potestas su di un soggetto tramite adozione. L' adrogatio è la forma più antica: arrogante può essere solo il pater che non avendo figli propri e non potendo più averne intenda crearsene

artificialmente. Arrogatio poteva essere in un primo tempo solo l'individuo maschio e pubere, sui iuris; per disposizione di Antonino Pio fu estesa anche ad un impubere. Non si poteva arrogare più di una persona e l'adrogatio era un atto politico sacrale che si svolgeva davanti ai comizi curiati prima, ai trenta littori poi e per rescriptum principis infine. Per effetto dell'adrogatio, l'arrogato diveniva filius dell'arrogante entrando sotto la di lui potestà con l'intero nucleo familiare e l'eventuale patrimonio. L'adoptio invece riguardava il cambiamento di patria potestà del solo adottato e col passare del tempo l'aspetto religioso, preminente da principio, lasciò il posto all'idea di procurarsi un erede al proprio patrimonio ed al rango familiare.

Numerosi furono gli esempi fra i più noti: Tiberio fu adottato da Cesare Augusto nell'anno 4 d.c. con il nome di Tiberio Giulio Claudio e lo stesso avvenne per Nerone che fu adottato nel 50 d.c. dall'imperatore Claudio, assumendo il nome di Nerone Claudio Cesare.

Con il passare dei secoli avvennero quindi dei mutamenti rilevanti, tanto che mentre precedentemente solo l'uomo poteva adottare, poiché solo lui deteneva la patria potestas, anche alla donna venne concessa questa opportunità, purché risultasse sprovvista di prole. L'adoptio sopravvisse fino all'epoca di Giustiniano dove venne distinta fra plena e minus plena. L'adoptio plena era fatta da un ascendente, anche materno, dell'adottato e non differiva dall'adoptio classica. L'adoptio minus plena invece prevedeva che l'adottato restasse nella famiglia originaria e che non venisse messo sotto la potestà dell'adottante, che perciò poteva essere anche una donna orbata di figli. L'adottato nei riguardi dell'adottante acquistava solo i diritti di successione ab intestato (Cod. 8, 47, 10).

E' poi dello stesso Giustiniano il motto adoptio natura imitatur il quale sancì alcune norme specifiche in materia di adozione come la differenza minima di 18 anni tra adottante ed adottato e il fatto che l'adozione dovesse essere pronunciata da un organo giudiziario. Nel mondo antico non viene presa in alcun modo in considerazione l'esigenza assistenziale di dare famiglia, affetto, tranquillità necessaria al minore che ne sia privo. L'aspetto economico relativo alla trasmissione del patrimonio è prevalente. Alla caduta dell'Impero Romano d'Occidente (476 d.c.) della adozione romana nell'alto Medioevo sopravvisse una forma mutuata dalla adoptio minus plena. Questa forma di adozione ora non si compiva più dinanzi ad un giudice ma si perfezionava con la redazione per iscritto (adoptio per chartulam) secondo una prassi provinciale, nella quale ricorrevano tanto la forma epistolare che quella oggettiva, oltre alla forma testamentaria (adoptio per testamentum). L'influenza dei costumi dei barbari, i popoli germanici in particolare, si fece sentire anche sull'istituto adozionale. Presso questi popoli vigevano dei contratti detti affatomie, di natura più morale che legale, tendenti ad assicurare una prole continuatrice di glorie e virtù belliche a chi non riusciva ad avere figli: singolare e curiosa la cerimonia che sanciva il rito iniziatico e che consisteva nel taglio dei capelli e nella consegna solenne delle armi, dopo di che l'adottante prendeva sulle ginocchia il figlio, lo abbracciava e lo avvolgeva con il proprio mantello guerriero.

A contatto con le consuetudini praticate dai Romani, i Longobardi poi abbandonarono i propri riti nazionali e accolsero la adoptio per chartulam. Adeguarono inoltre l'istituto dell'adozione germanica all'adozione romano-volgare, che era essenzialmente una adoptio in hereditatem, un atto cioè destinato a realizzare mediante l'attribuzione dello status di figlio una chiamata alla successione ereditaria dell'adottante.

Nel buio del Medioevo aleggiava come un marchio negativo la regola filius adoptivus non succedit in feudum e questo sancì la mancanza di "mercato" dei bambini soli. Fu la Chiesa che, pur non contrastando apertamente questa cultura sfavorevole all'adozione, si fece carico dell'assistenza dei minori: nacquero così i primi istituti per l'infanzia abbandonata. I religiosi, per necessità economiche delle loro comunità, operavano anche per il reperimento di un nucleo familiare che potesse ospitare i minori: si svilupparono così forme di adozione come strumenti a favore della famiglia adottiva che "selezionava" il soggetto in base alle esigenze del nucleo che l'avrebbe accolto, instaurando spesso una sorta di affidamento-apprendistato al maestro d'arte; sono evidenti gli sfruttamenti che potevano derivare da queste pratiche.

In tale contesto i fini strumentali giuridici romanistici decadde e l'adozione diventò in sostanza un possibile accordo tra privati, tra chi assisteva il bambino e chi intendeva adottarlo. In questi tempi solo l'opera innovatrice di San Vincenzo de Paoli, che cercò di privilegiare l'affidamento esterno, sostenendo fra l'altro anche per gli illegittimi il diritto alla vita, adoperandosi per decolpevolizzare le madri e combattendo le pene all'esposizione, poteva far balenare un briciolo di "interesse per il minore".

Bisogna attendere il 18 gennaio 1792 per trovare in Francia, a seguito degli effetti della Rivoluzione, un decreto di Delive de Saint-Mars che sanciva l'adozione come "espressione di solidarietà verso i più deboli e come strumento di lotta contro la potenza dei casati autoritari".

Quando si trattò di inserirla nel Code Civil francese del 1804 molte furono però le resistenze paventando svantaggi per la costituzione di famiglie legittime. Lo stesso Napoleone l'aveva proibita, perché pensava che adottare bambini fosse pericoloso per l'integrità e l'unità della famiglia: in principio il primo console partecipando ai lavori preparatori sostenne alcune tesi dei primi rivoluzionari parlando di adozione come imitazione della natura e di scioglimento di ogni legame con la famiglia d'origine. Tuttavia successivamente Napoleone modificò la propria opinione, convertendosi alla nozione di adozione come "trasmissione del nome e dei beni". C'era il rischio che attraverso l'adozione si facesse entrare in casa un figlio illegittimo, diminuendo la quota ereditaria dei figli nati dal matrimonio ed indebolendo la forza economica del casato. Solo chi non aveva figli, e nemmeno ragionevoli speranze di averne in futuro poteva pensare all'adozione: l'adottante non poteva avere meno di cinquant'anni e l'adottando non poteva averne meno di diciotto. Era quindi un'adozione fra adulti, ciascuno dei quali decideva personalmente circa la convenienza del passo che stava per fare.

### 3. L'adozione nelle codificazioni

Nonostante alcune lacune, accadde che il Code Napoleon venisse assunto come esempio per la stesura dei codici civili dei vari paesi d'Europa (ad esempio il BGB germanico del 1900, il codice svizzero del 1907) e così nel 1865 anche in Italia vennero definite delle disposizioni specifiche per l'adozione. Vennero posti dei vincoli che riguardavano i

rapporti tra i genitori naturali e quelli adottivi e tra l'adottato ed eventuali fratelli adottivi; fu stabilito il reciproco impegno di mantenimento e la possibilità, da parte dell'adottato, di ereditare pariteticamente con eventuali figli naturali; l'adozione riguardava solo i maggiori di diciotto anni anche se, all'epoca, la maggiore età coincideva col compimento del ventunesimo anno. La concezione dell'adozione che emerge nei primi codici europei è quella contrattualistica tra maggiorenni che si incontravano nell'accordo per i rispettivi interessi. Si trattava quindi di un atto destinato a soddisfare interessi privati, non esigenze di carattere sociale; ed è escluso perciò che i pubblici poteri abbiano il compito di promuovere l'applicazione dell'istituto, la quale non può dipendere che dall'iniziativa delle parti interessate. Ciò nonostante la disciplina di questo contratto non è naturalmente priva di un certo carattere pubblicistico, giustificato dal fatto che esso dà vita ad un vincolo di natura familiare; ed infatti l'atto non acquistava efficacia se non in seguito ad omologazione dell'autorità giudiziaria.

La natura contrattuale di questo tipo di adozione è però preminente: nei codici tedesco e svizzero era addirittura prevista lo scioglimento dell'adozione per mutuo dissenso, cosa che non poteva essere invece nel Code Napoleon e nel codice civile italiano del 1865 per i quali l'adozione restava irrevocabile. Il fine dell'istituto restava quindi la soddisfazione del desiderio dell'adottante, non già un beneficio per l'adottato. L'adozione aveva pur sempre una funzione sussidiaria, ossia un mezzo posto a disposizione di coloro che non potevano avere figli o li avessero perduti e che, a causa dell'età, probabilmente non avrebbero potuto averne in avvenire.

Gli effetti di una adozione così delineata erano quelli di escludere totalmente l'ingresso dell'adottato nella famiglia dell'adottante e conseguentemente non venivano meno i vincoli dell'adottato nei confronti della famiglia naturale. I redattori e gli interpreti del codice francese e italiano sottolinearono perciò frequentemente che il vincolo "artificiale" o "fittizio" creato dall'adozione, non alterava in modo sostanziale lo stato della persona, bensì dava luogo ad una "simple transmission de nom et de biens".

### 4. Le tappe legislative in Italia: dal codice civile del 1865 alla legge 431/67

Quella appena delineata appariva quindi essere la funzione dell'adozione anche nel codice civile italiano del 1865. Alcune eccezionali occasioni però portarono in Italia alla ribalta il problema dell'adozione dei minori d'età. Il terremoto di Messina prima, ma soprattutto la prima guerra mondiale poi, generarono un numero elevatissimo di minori orfani e abbandonati, che avvicinarono la ratio dell'adozione alle ragioni dell'assistenza, piegando la struttura dell'istituto alle nuove esigenze della società. E' il R.d.l. n.1357 del 31 luglio 1919, convertito in legge n.2137 il 6 dicembre 1925, che disciplina l'adozione degli orfani di guerra. In questo regio decreto per la prima volta l'interesse dell'adottato prevale su quello dell'adottante; si privilegiava il fine assistenziale su quello di consolazione dell'adottante. Di tale disciplina erano destinatari solo i minori inferiori ai diciotto anni, di cui il padre o la madre fossero morti in dipendenza della guerra: si

prevedeva tra l'altro che il consenso dell'adottando fosse prestato più nel suo interesse che in quello della famiglia. Su tutto il fenomeno, che tuttavia non ebbe la diffusione che era lecito sperare, vigilava "un giudice delle tutele".

La dottrina comunque iniziò a mutare le sue posizioni e la stessa Commissione Parlamentare per la riforma del codice civile, insediata nel 1923, propose una disciplina profondamente rinnovata dell'istituto, ispirandosi ad un principio di "benevolenza sociale" e individuandone lo scopo nell'assistenza civile. Il progetto tuttavia non avrà seguito col fascismo che prese nuove strade favorendo l'attribuzione dei compiti ad organi amministrativi, politicizzati e controllabili, piuttosto che alla magistratura.

Anche l'atto istitutivo dei Tribunali per i Minorenni nel 1934 in funzione repressiva verso quelli che erano chiamati "discoli o minori traviati", era improntato alla considerazione del minore come "oggetto" di diritto. Le cose non mutarono col codice del 1942: il progetto della commissione reale, sicuramente avanzato e con una precisa considerazione dell'interesse dell'adottato, venne accantonato e il progetto definitivo recuperò molte posizioni del codice del 1865. L'adozione confermò le sue tradizionali funzioni di "perpetuazione ideale della stirpe e continuità della famiglia", nettamente preminenti sui sentimenti di generosità e beneficenza come si legge nella relazione del guardasigilli al progetto definitivo. Il codice del 1942, comunque, abolì il divieto di adottare i minori degli anni diciotto permettendo quindi l'adozione anche dei bambini ma lasciò in piedi lo schema privatistico-contrattualistico sostituendo al consenso dell'adottando minorenne quello del genitore e permettendo l'adozione solo a chi aveva più di cinquant'anni. Era dunque un'adozione ancora pattizia, basata sull'accordo di due adulti: un'adozione che tendeva a soddisfare le esigenze degli adulti e dentro la quale nessuno metteva il naso, lasciando fare ai rispettivi capifamiglia secondo il proprio miglior "guadagno".

Questo tipo di adozione andò piuttosto bene e non sollevò particolari obiezioni fino agli anni Sessanta, nonostante la Costituzione Repubblicana del 1948 avesse delineato un piccolo "codice dei diritti dei minori" agli art. 2, 3, 30 e 31 specialmente, spesso deliberatamente ignorato.

Agli inizi del decennio del boom economico però questa concezione entrò in crisi. Sempre più evidenti apparivano i guasti che quel tipo di adozione provocava sui bambini. Si diceva: hanno bisogno di due genitori e gli viene dato un nonno. Si avvertiva quindi sempre di più l'esigenza di una adozione di nuovo tipo, che avesse come fine primario quello di dare una famiglia al bambino che ne fosse privo. In quest'ottica l'adozione diventava la scelta di una coppia, non più di un singolo capofamiglia. Solo un completo capovolgimento delle finalità classiche dell'adozione, accompagnato da un massiccio intervento dell'autorità pubblica in tutta la procedura, poteva garantire quelli che oggi si chiamano i diritti del minore. Nel 1959 infatti l'ONU realizzerà la "Dichiarazione dei diritti dei fanciulli" che constava di 10 punti tendente ad adeguare la legislazione dei paesi aderenti al richiamo morale che la Dichiarazione fa per l'attenzione che si deve prestare alla tutela dei minori, veri e propri soggetti di diritto bisognosi di difesa contro i soprusi troppo frequenti del mondo degli adulti.

Apparve inoltre nel 1961 una monografia promossa dall'Organizzazione Mondiale della Sanità e curata da J. Bowlby intitolata "Cure materne e igiene mentale del fanciullo". La ricerca dimostrò che la carenza prolungata di cure materne produce nel bambino in tenera età danni gravi e permanenti che modificano il carattere pregiudicando la sua vita futura.

Fu in questo clima che il 20 giugno del 1964 l'onorevole Maria Pia Dal Canton presentò alla Camera dei Deputati un progetto di legge che partiva dal presupposto che il minore rimasto solo doveva poter avere la garanzia di una famiglia stabile: siamo alla soglia del nuovo istituto giuridico che successivamente verrà chiamato "adozione speciale".

5. La "rivoluzione copernicana" della legge 431 del 1967

La legge sull'adozione speciale fu approvata il 5 giugno del 1967 dall'unanimità dell'arco costituzionale. Si trattò di una vera e propria rivoluzione copernicana che inserì nel vecchio codice civile del 1942 una trentina di articoli destinati ad incidere profondamente nel costume adozionale.

Il concetto di base era al tempo stesso semplice e condivisibile: il bambino senza famiglia ha diritto di averne una nuova; l'adozione serve per dare una famiglia al bambino abbandonato e non per dare un bambino ad una coppia senza figli.

Questa legge infatti per la prima volta riconosceva che il bambino non è solo un oggetto che il diritto deve prendere in considerazione per disciplinare i comportamenti degli adulti nei suoi confronti, ma è un



soggetto di diritto e quindi portatore di bisogni fondamentali della persona che l'ordinamento giuridico deve rispettare e garantire.

Se prima l'"adozione ordinaria", ispirata al modello romanistico, si proponeva di garantire una filiazione artificiale a chi non aveva discendenti, e quindi un erede secondo obiettivi solo patrimoniali per la trasmissione del nome e del patrimonio; la nuova "adozione speciale" si proponeva come scopo quello di offrire al minore una famiglia che lo curasse, lo istruisse, lo educasse.

Gli elementi fondamentali della legge erano: gli adottanti dovevano essere necessariamente marito e moglie e non essere separati nemmeno di fatto; l'adottando doveva essere necessariamente un minore di anni otto e trovarsi in uno stato di abbandono.

Lo stato di abbandono doveva essere riconosciuto definitivamente dal giudice attraverso un complesso procedimento davanti al tribunale dei minorenni.

Il fatto che il legislatore scelse di inserire la nuova disciplina nel codice del 1942 all'art.314, faceva apparire l'adozione speciale come una sottospecie di quella ordinaria, laddove i due istituti erano nettamente distinti per elementi, funzioni ed effetti.

Le grandi trasformazioni economiche, sociali e culturali che hanno investito il mondo negli anni '60 e '70 e il modificarsi del modello di vita unito al contemporaneo cambiamento del modo di intendere la famiglia ed il nucleo familiare, hanno portato in breve tempo ad obsolescenza la legge 431 del 1967.

Ci fu in quegli anni una drastica riduzione del numero dei minori abbandonati: questo sia per una più capillare diffusione del servizio sociale, sia per le accresciute disponibilità economiche, sia per una indubbia flessione della natalità. L'adozione "speciale" aveva inoltre contribuito a svuotare gli istituti, aveva attenuato i pregiudizi presenti in ancora molti strati della popolazione, ma non era stata in grado di prevedere che, di fronte a una sempre maggiore richiesta di bambini, si sarebbe sviluppato un fenomeno nuovo che, se non controllato, avrebbe potuto provocare ampie ripercussioni, legali, sociali e culturali: l'adozione dei minori stranieri.

#### 6. L'adozione internazionale sotto la legge 431/67

Il fenomeno dell'adozione dei minori stranieri non era un fenomeno sconosciuto precedentemente alla legge 431. E' vero però che l'istituto dell'adozione ha convissuto per molto tempo con un pregiudizio che solo la legge 431 ha iniziato a scalfire. Così, unitamente alla diminuzione dei bambini italiani in stato di abbandono e ad una mentalità più aperta, il fenomeno delle richieste per l'adozione internazionale ha, a partire dalla fine degli anni Sessanta, un'impennata imprevedibile.

La stessa legge 431/67 non aveva nessuna norma che prendeva direttamente in considerazione il tema relativo a questo tipo di adozione. Vi era solo l'art. 5 della legge 431, il quale si limitava a precisare che: "il minore di nazionalità straniera, legittimato per adozione da coniugi italiani, acquistava di diritto la cittadinanza degli adottanti".

Niente di nuovo o quasi rispetto alla prassi precedente, che si incardinava fortemente nell'art. 20 2° comma delle d.s.l. in g. che disponeva: "I rapporti tra adottante e adottato sono regolati dalla legge dell'adottante al tempo dell'adozione". Questa norma, necessariamente da leggersi insieme all'art. 17 d.s.l. in g. che prevedeva "lo stato e la capacità delle persone e i rapporti di famiglia sono regolati dalla legge dello stato al quale essi appartengono", assoggettava la costituzione in Italia di un rapporto adottivo alle condizioni stabilite dalla legge nazionale, italiana o straniera, dei soggetti interessati, realizzando in tal modo in via di principio quella che può definirsi una sostanziale parità di trattamento tra lex fori e diritto straniero.

L'art. 20 2° comma d.s.l. in g. presupponeva già perfezionato il rapporto di adozione e non copriva quindi la disciplina internazionalprivatistica della sua costituzione. Quest'ultima ricadeva nell'ambito di applicazione della regola generale in materia di statuto personale contenuta nell'art. 17 d.s.l. in g. ed era pertanto disciplinata dalla legge nazionale delle persone tra cui il rapporto si veniva a costituire.

Si doveva quindi considerare necessario, per l'istituzione di un'adozione, il darsi di tutte le condizioni (dette bilaterali) riferentesi ai rapporti tra le parti (come quelle in materia di differenza d'età) e all'adozione considerata nei suoi elementi obiettivi; era invece sufficiente, per quanto riguardava le condizioni concernenti ciascuna parte del rapporto (e per questo dette unilaterali) riferirsi unicamente alla sua legge nazionale (ritenendosi devolute alla legge nazionale dell'adottante, o degli adottanti, la determinazione

delle condizioni necessarie (a ciascuno di essi) per adottare, alla legge nazionale dell'adottando, la fissazione delle condizioni in presenza delle quali questo può essere adottato)

Questa soluzione, pur nella sua indubbia complessità, presentava d'altro canto il vantaggio di tener conto del legame esistente tra ogni persona e il suo ordinamento nazionale e di facilitare per tal via il riconoscimento dell'adozione all'estero. Quanto al riconoscimento in Italia delle adozioni estere, esso veniva sottoposto alla semplice procedura di delibazione degli atti stranieri di volontaria giurisdizione prevista dall'allora art. 801 c.p.c. che lo condizionava (in forza del richiamo da tale norma effettuato alle regole per la delibazione delle sentenze contenuta nell'art. 797 c.p.c.) al mero accertamento della "competenza internazionale" dell'autorità straniera, nonché della non contrarietà all'ordine pubblico del provvedimento da delibare.

Si può parlare quindi di "adozione internazionale", in senso proprio, quando almeno uno dei soggetti dell'adozione (adottante o adottato) non appartiene alla comunità statale in cui viene operata l'adozione: né in senso politico (non è cittadino) né in senso residenziale (non vi risiede).

Perciò si vennero a creare quattro situazioni: a) adozione di un minore italiano residente in Italia da parte di una coppia straniera; b) adozione di un minore italiano residente all'estero da parte di una coppia straniera; c) adozione di un minore straniero residente in Italia da parte di una coppia italiana; d) adozione di un minore straniero residente all'estero da parte di una coppia italiana.

Nel caso sub a) non avendosi "estraneità" del soggetto da adottare la competenza spettava al giudice italiano che vagliava la coppia richiedente straniera né più e né meno di come valutava quella italiana. Lo stesso dicasi in linea di principio per il caso sub b) anche se poteva accadere (cosa in realtà rara) che il provvedimento del giudice italiano venisse bloccato dalla competente autorità straniera secondo il suo diritto internazionale. Nei casi sub c) invece l'"estraneità" era totale.

Tuttavia la giurisprudenza dell'epoca si dichiarò per la competenza del giudice italiano a pronunciare, a favore del minore straniero residente in Italia, lo stato di adottabilità, dopo averne constatato le condizioni di abbandono; pronuncia che rendeva possibile un eventuale procedimento di adozione.

I casi sub d) rappresentavano, allora come oggi, quelli più frequenti e come tali più forieri di controversie.

L'adozione in quei casi veniva pronunciata dall'autorità competente straniera a favore di una coppia italiana residente in Italia, e veniva riconosciuta dall'autorità italiana mediante "delibazione", quando il contenuto e gli effetti del provvedimento straniero avessero una corrispondenza sostanziale con la normativa del nostro ordinamento, ai sensi degli artt. 796 e 801 del c.p.c.

Accadeva poi che in pratica la coppia richiedente, ottenuta dal Tribunale dei Minorenni una pronuncia favorevole sulla loro idoneità all'adozione, si recasse all'estero e, grazie a questa pronuncia, potesse far rientrare in Italia il minore il cui espatrio era già stato autorizzato dagli organi competenti del Paese di origine. Una volta arrivato in Italia il minore, il Tribunale, verificata la presenza delle condizioni di legge, dichiarava lo stato di adottabilità, nominava un tutore e dopo aver constatato l'idoneità della coppia ad adottare "quel bambino", ne disponeva l'affidamento preadottivo e più tardi, trascorso il periodo richiesto dalla legge, ne dichiarava l'adozione.

Poteva accadere inoltre che la delibazione avesse effetto di adozione speciale oppure di affidamento preadottivo e in quest'ultimo caso spettava al Tribunale dei Minorenni dichiarare l'adozione speciale. Un sistema che già allora appariva farraginoso e in un equilibrio precario tra Tribunali dei Minorenni, Corti d'Appello, Autorità straniere, genitori con pochi scrupoli e "affaristi" ancora più loschi, non poteva e non doveva essere lasciato in vita a lungo. Accadeva spesso che coppie di coniugi prive dei requisiti richiesti, prima ottenessero all'estero facili provvedimenti di adozione, poi ne conseguissero, sovente con successo, la delibazione in Italia.

Si ricorreva all'adozione all'estero perché era ritenuta più semplice. Il controllo nel paese d'origine era relativo e comunque meno rigoroso di quello operato in Italia; la scelta dei minori era più ampia e sicura; si evitavano eccessivi iter burocratici e lunghi termini.

A volte si parlava quasi di espropriazione di minori, se non di un vero e proprio "traffico di bambini".

La situazione inoltre si complicava quando i genitori adottivi non erano in grado di instaurare un valido rapporto con i minori adottati, né di aiutarli nell'impatto spesso traumatico con ambienti diversi e a volte ostili.

Un panorama così confuso creò una selva di problemi e l'interesse preminente del minore finiva il più delle volte nel dimenticatoio.

Si dovette aspettare il 1983 perché in una legge dello stato italiano si parlasse per la prima volta di "adozione internazionale".

7. La legge 184 del 1983: per la prima volta in un atto legislativo italiano compare "adozione internazionale"

La l. 4 maggio 1983, n. 184, sulla disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori, ha innovato la normativa previgente affiancando alla disciplina materiale interna una specifica normativa che regola dettagliatamente gli aspetti internazionali dell'istituto. Il titolo III della legge raggruppa sotto la rubrica "Dell'adozione internazionale", un complesso di situazioni che vengono specificatamente individuate: l'adozione di minori stranieri da parte di coniugi italiani residenti in Italia o all'estero, l'adozione di un minore straniero da parte di coniugi stranieri residenti in Italia (cap. I art. 29-39), l'adozione di un minore italiano da parte di coniugi residenti all'estero siano essi cittadini italiani o stranieri (cap. II art. 40-43). La disciplina, tesa a realizzare sia l'effettiva parità di trattamento e di tutela fra il minore straniero e quello italiano sia ad eliminare gli automatismi del procedimento di delibazione degli atti stranieri, ha predisposto un insieme di norme di diritto internazionale privato materiale, cioè una regolamentazione speciale applicabile esclusivamente a fattispecie di indole internazionale.

Le ragioni che hanno condotto all'emanazione di questa disciplina (da cui emerge con chiarezza la persuasione del legislatore della inidoneità delle soluzioni internazionali private tradizionali ad assicurare una soddisfacente tutela degli interessi dei minori adottati) si riconnettono principalmente allo specifico modo di essere della regolamentazione materiale dell'istituto nel nostro ordinamento. In effetti, fin dalla sua introduzione, avvenuta con la legge 431/67 sull'adozione "speciale", l'adozione legittimante dei minori è stata contrassegnata in Italia da particolari caratteristiche che la differenziano notevolmente dal corrispondente istituto esistente nella generalità degli altri ordinamenti.

Alla base di tale diversità si trova fundamentalmente la convinzione della necessità, al fine di garantire l'effettiva tutela del minore, di sottrarre del tutto l'adozione alle scelte e alle valutazioni delle persone che vi siano interessate per porla sotto il controllo esclusivo del Tribunale per i minorenni, considerato dalla legge la sola istanza idonea a provvedere adeguatamente a siffatta scelta. La nostra legge è praticamente l'unica che non attribuisce alcun rilievo al consenso dei genitori naturali ed è ugualmente l'unica a negare ai coniugi che aspirano ad adottare la libertà di scegliere il proprio figlio adottivo.

Per i motivi visti nel paragrafo precedente quindi molte coppie si recavano all'estero e poi si avvalevano della procedura di delibazione. Questo tipo di adozioni però erano circondate da garanzie meno ampie di quelle che presiedevano all'adozione in Italia e si sono avuti così fenomeni di sfruttamento della situazione a fine di lucro. D'altro canto le regole generali sulla delibazione degli atti stranieri di volontaria giurisdizione non erano certo tali da attribuire alle Corti d'Appello poteri di indagine e di valutazione in ordine alle adozioni effettuate all'estero paragonabili ai poteri di cui erano investiti dalla legge i Tribunali per i minorenni nelle adozioni interne.

Per queste ragioni l'esigenza di condizionare a più estesi e severi accertamenti il riconoscimento delle adozioni straniere era stata negli ultimi anni prima della riforma in oggetto assai intensamente avvertita dalla giurisprudenza. La nuova legge ha quindi recepito formalmente alcune soluzioni che erano state elaborate dalla giurisprudenza al fine di sottoporre a maggior controllo il fenomeno dell'adozione internazionale. Tra queste vi è la caratteristica "deformazione" dell'istituto della delibazione - originariamente semplice mezzo di verifica della rispondenza del provvedimento estero alle condizioni necessarie per il riconoscimento - cui è stato adesso attribuito il ben diverso e più incisivo ruolo di occasione per un sostanziale riesame della fattispecie già valutata dal giudice straniero e per una sua eventuale trasformazione degli effetti della sua decisione onde adattarli al contenuto ed allo spirito del diritto italiano. Possiamo, con un autorevole autore, allora ripercorrere brevemente la procedura della l. 184/83 con riferimento all'adozione di minori stranieri già adottati all'estero o comunque provenienti dall'estero per essere adottati. La complessa procedura è tuttavia riconducibile ai seguenti tre elementi: ammissione dell'ingresso in Italia di uno straniero minore di quattordici anni a scopo di adozione solo dopo che sia stato emesso da un'autorità straniera nei suoi confronti un provvedimento di adozione, di tutela o di affidamento preadottivo a favore di cittadini italiani (dichiarato conforme alla legislazione del luogo in cui è stato emesso dall'autorità consolare italiana competente per quel luogo e sostituibile, in casi eccezionali, da nulla osta del Ministero degli esteri d'intesa con quello dell'interno);

subordinazione di un'attribuzione di rilievo a detto provvedimento ad una sua dichiarazione di efficacia "con gli effetti dell'adozione" eccezionalmente attribuita dall'art.32, al Tribunale minorenni e legata all'accertamento della sua conformità alla legislazione dello Stato che lo ha emesso e della sua non contrarietà con i principi fondamentali del nostro diritto di famiglia e dei minori; subordinazione della dichiarazione italiana di adozione di cui si tratta sub 1 alla preesistenza di una "dichiarazione di idoneità all'adozione degli aspiranti adottanti" da parte del Tribunale per i minorenni del luogo di loro residenza e sub 2 al darsi, comunque, di un periodo di affidamento preadottivo di almeno un anno.

La procedura, che apportava certamente delle sostanziali novità, generò anche alcuni problemi relativamente:

alla dichiarazione di idoneità degli aspiranti genitori adottivi;

al momento in cui è necessario ottenere detta dichiarazione;

al carattere esclusivo o concorrente della competenza dei giudici nazionali a pronunciare l'adozione di minori italiani e alla possibilità di applicare l'art.32 per la dichiarazione di efficacia a provvedimenti di adozione di stranieri interessanti quei minori prevista per l'ipotesi di adozione di italiani da parte di cittadini stranieri e

ai poteri spettanti in detta procedura ai Tribunali per i Minorenni.

Un'analisi più approfondita di tali problemi ha portato il Mengozzi a trattare i vari ambiti problematici. Non essendo scopo primario di questa ricerca l'analisi approfondita del tema della 184, ci si limita di seguito a darne una sommaria, ma non superficiale, trattazione schematica.

Le incognite relative alla questione sub a) , si concentrano essenzialmente sulla necessità o meno di seguire con riferimento alle adozioni internazionali criteri identici a quelli in uso quando si tratti di adozioni puramente interne. Le dichiarazioni in questione sono poste in essere considerandosi la personalità dell'adottante e non quella dell'adottando, il quale ultimo nel momento in cui l'adozione è posta in essere non è ancora individuabile al momento della dichiarazione di idoneità , al Tribunale dei Minorenni che è formalmente a conoscenza del solo fatto che questa è genericamente funzionale ad una adozione internazionale (e ciò dato che il procedimento per ottenere la dichiarazione di idoneità all'adozione di un minore straniero è diverso da quello da porsi in essere con riferimento all'adozione di un minore italiano). La Corte Costituzionale con sentenza 536/89 ha precisato che " ispirandosi a criteri solidaristici ed equalitari il legislatore ha inteso realizzare al massimo , nella specialità della materia, la parità di garanzie per il minore straniero rispetto al minore cittadino italiano". Nella stessa sentenza la Corte ha precisato che "l'apprezzamento preventivo" importato dalla dichiarazione di idoneità per essere correttamente compiuto, per essere "adeguato", deve essere temperato nella sua astrattezza anche in considerazione del fatto che, a differenza di quanto accade nell'adozione di minori italiani, non è seguito da valutazioni comparative e da abbinamenti e che il "successivo controllo sullo svolgimento dell'affidamento preadottivo non potrà prescindere dall'esigenza di evitare al minore i traumi di ulteriori sradicamenti ed incertezze circa la propria sorte, cosicché finirà fatalmente per condurre ad un giudizio negativo solo nei casi più gravi di incompatibilità". Detto apprezzamento deve essere rapportato alla problematica specifica dell'adozione internazionale; deve implicare "un'approfondita valutazione attitudinaria riferita alla capacità di provvedere all'educazione di minori stranieri. Poiché questi quasi sempre provengono da comunità profondamente diverse per cultura, etnia, lingua e modi di vita, il loro adeguato inserimento richiede atteggiamenti e sensibilità culturali ed umane che devono costituire oggetto di attenta valutazione".

Il problema della determinazione del momento in cui si deve ottenere la dichiarazione di idoneità (sub b) discende dal fatto che l'art. 30 lascia spazio , sul piano dell'interpretazione letterale, per ritenere che la volontà del legislatore sia nel senso che l'ottenimento della dichiarazione in questione debba necessariamente precedere ogni altro momento della procedura adottiva. Per alcuni la funzione della dichiarazione consiste "nel prevenire, attraverso l'imposizione alle coppie aspiranti dell'onere di sottoporsi al previo accertamento dell'idoneità ad adottare da parte dei tribunali dei minorenni italiani, la formazione all'estero di rapporti di filiazione adottiva che non potrebbero successivamente trovare riconoscimento in Italia".

Di diverso avviso il Tribunale dei Minorenni di Trieste che nel 1984 ha attribuito carattere non perentorio all'art. 30 che deve essere letto in coordinamento con l'art. 32 lettera a e l'art. 34. Anche su questo la Corte è intervenuta con la sentenza 536/89 indicando che la legge va interpretata alla luce dell'art. 2 della

Costituzione e ha inteso "ancora una volta ribadire che l'istituto dell'adozione è preordinato alla tutela dell'esclusivo interesse del minore" e che il fine primario della normativa italiana in materia di adozione, compresa quella parte di essa dedicata all'adozione internazionale, è quello "della promozione e sviluppo della personalità del bambino". Non quindi un fine a un tempo e parimenti preventivo e protettivo ma un fine protettivo che solo secondariamente, anche se non irrilevantemente, è anche preventivo.

Il terzo ambito problematico sollevato (sub c) prende il via dall'art. 40 che stabilisce che "i residenti all'estero, stranieri o cittadini italiani, che intendono adottare un cittadino italiano minore di età, devono presentare domanda al console italiano competente per territorio, che la inoltra al Tribunale dei minorenni del distretto dove si trova il luogo di dimora del minore, ovvero del luogo del suo ultimo domicilio; in mancanza di dimora o di un precedente domicilio nello Stato, è competente il Tribunale per i minorenni di Roma".

Questo articolo crea una parvenza di competenza esclusiva a favore dei giudici italiani, capace di dare luogo ad una impossibilità di riconoscere in Italia provvedimenti stranieri di adozione di cittadini italiani. Detta parvenza è stata però agevolmente superata dalla Cassazione raccordando quegli elementi dell'art. 40 con il disposto dell'art. 42 a termini del quale: "qualora sia in corso nel territorio dello Stato un procedimento di adozione di un minore affidato a stranieri, o a cittadini italiani residenti all'estero, non può essere reso esecutivo il provvedimento di adozione dello stesso minore pronunciato da autorità straniera". Non può nel nostro ordinamento non riconoscersi in materia ai giudici stranieri per l'adozione di cittadini italiani una competenza giurisdizionale concorrente con quella dei giudici del nostro Paese e che l'adozione di un minore italiano può realizzarsi nel nostro ordinamento anche attraverso il riconoscimento di un provvedimento emesso da un'autorità straniera.

L'ultimo quesito (sub d) riguarda secondo quale procedura il procedimento di riconoscimento dei provvedimenti stranieri deve prendere grado: quella prevista dalla legge 184/83 o quella ordinaria contemplata dall'art. 801 c.p.c.?

La Corte di Cassazione il 3-7-1986 ha escluso una generale attribuzione di competenza al Tribunale dei Minorenni per quanto riguarda la delibazione dei provvedimenti stranieri. Essa ha ritenuto sufficiente osservare che "la ricognizione normativa effettuata esclude l'esistenza di una tale generale attribuzione di competenza al Tribunale per i minorenni, per quanto riguarda la delibazione dei provvedimenti stranieri, distinguendo anzi la legge ai predetti fini, proprio in funzione della qualità dei soggetti destinatari dei provvedimenti stessi e che le condizioni particolari alle quali è sottoposto l'espatrio dei minori italiani da parte del Tribunale per i minorenni (art. 40 e 41 della l.184/83) rendono in nessun momento la mancata applicazione dell'art. 32 non senza tenere presente che la Corte d'Appello, dovendo compiere tutte le indagini e gli accertamenti previsti dall'art. 797 c.p.c. , nonché dovendo accertare l'insussistenza della condizione ostativa dell'art. 42 della legge cit., ha ampie possibilità di valutare la conformità all'ordine pubblico italiano del provvedimento che s'intende rendere esecutivo".

Come si è visto non tutto era ancora chiaro da un punto di vista internazionalprivatistico e qualcuno fin da subito non mancò di criticare tale legge per lo spiccato senso di ostilità alla ricerca di norme comuni nei vari paesi, e per l'impostazione ancorata in modo netto ad una sorta di nazionalismo adottivo che partiva dall'errato presupposto che la disciplina italiana non fosse solo diversa da quella di altri Paesi, ma fosse anche la migliore.

8. La riforma del diritto internazionale privato con la legge 218 del 1995 incide anche sull'istituto dell'adozione internazionale.

La 184/83 ha dunque innovato profondamente la disciplina dell'adozione. Lo ha fatto sopprimendo la distinzione tra adozione ordinaria e adozione speciale e sottoponendo la disciplina relativa all'adozione dei minori, già contenuta nel codice civile, al regime stabilito dalle sue disposizioni.

La dottrina sulla scia della sentenza 536/89 della Corte Costituzionale, non ha esitato a dire che la L.184/83 ha dettato una grande quantità di norme di applicazione necessaria (vale a dire in quanto dettate come tali dal legislatore, autolimitate) limitanti notevolmente la reale operatività dei criteri di collegamento che all'epoca si riteneva potessero applicarsi in materia e che, sia per l'istituzione di adozioni ordinarie, sia per quella di adozioni speciali, si desumevano dalla disciplina internazionalprivatistica dei rapporti di famiglia stabilita dall'art. 17 d.s.l. in g.

Il problema della competenza territoriale era stato solo in parte risolto dalla L. 184/83 visto la mancanza in questa di espresse disposizioni in tema di giurisdizione e dall'emergere di alcune difficoltà sull'applicabilità della legge italiana nel caso di coniugi residenti all'estero dei quali uno soltanto cittadino italiano, né alcuni relativi ai conflitti di legge.

La legge di riforma del diritto internazionale privato L. 218/95 ha introdotto alcuni principi innovativi e colmato tali lacune.

Integrando le disposizioni della L. 184 la legge del 1995 ha così delineato in maniera più chiara e netta la giurisdizione del giudice italiano.

Si è venuto a delineare così il seguente quadro nel quale sussiste la competenza del giudice italiano: gli adottanti o uno di essi o l'adottando sono cittadini italiani ovvero stranieri residenti in Italia; l'adottando sia un minore in stato di abbandono in Italia (art. 40). Completa la norma il comma 2 dell'art. 40, in materia di rapporti personali e patrimoniali fra adottando e gli altri membri della famiglia adottiva, che attribuisce tale giurisdizione al giudice italiano estendendola alle ipotesi previste dall'art. 3 o quando l'adozione sia stata costituita in base al diritto italiano. Le norme sulla giurisdizione volontaria inoltre (art. 9) puntualizzano che la giurisdizione esiste, oltre che nei casi previsti dalla nuova legge e quelli di competenza per territorio, anche quando il provvedimento richiesto concerna un cittadino italiano o una persona residente in Italia o quando esso riguardi "situazioni o rapporti ai quali è applicabile la legge italiana".

Per quanto attiene invece alla costituzione del rapporto adottivo, viene ridimensionato il principio della nazionalità e la soluzione accolta, quella dell'applicazione della legge nazionale comune agli adottanti, e, in mancanza di questa comunanza, della residenza o del domicilio se comune, è quella adottata dalla maggior parte dei sistemi moderni di diritto internazionale privato ispirati in materia di diritto delle persone, al principio della nazionalità. Ulteriore criterio in assenza dei precedenti è il luogo dove è localizzata prevalentemente la vita matrimoniale degli stessi. Tuttavia si applica il diritto italiano quando è richiesta al giudice italiano l'adozione di un minore, idonea ad attribuirgli lo stato di figlio legittimo. La L. 218 elimina così i problemi in ordine alla sussistenza della giurisdizione italiana e all'applicazione della legge sostanziale italiana ogni qual volta si debba costituire l'adozione di un minore straniero o di un adottando italiano da parte di coniugi italiani o di uno solo di essi ovunque residenti e di stranieri residenti in Italia, problemi non risolti dalla precedente normativa.

Un'analisi puntuale delle modalità di costituzione in Italia del rapporto adottivo legittimante per i minori già adottati all'estero o provenienti dall'estero a scopo adottivo non appare pertinente in questo stato del procedere della ricerca. Per via sommaria si rammenta l'articolazione trifasi: una preliminare giurisdizionale presso il Tribunale per i minorenni territorialmente competente, che si conclude con la dichiarazione d'idoneità; una seconda fase all'estero davanti ad un'autorità giurisdizionale o amministrativa straniera, necessaria per l'ingresso del minore in Italia, e la terza, di nuovo giurisdizionale, in Italia, davanti al Tribunale per i minorenni, volta a dare efficacia al provvedimento straniero, presupposto indispensabile per l'emanazione di un'adozione regolata dalla legge italiana.

In sede di analisi della recente L. 476 del 1998 si avrà sicuramente occasione per tornare, anche in modo critico, sulle sfumature della procedura delineata dai combinati della L. 184 del 1983 e delle modifiche apportate dalla L. 218 del 1995.

### 8.1. Adozione di minori stranieri in stato di abbandono in Italia

Nell'ipotesi in cui l'affidamento preadottivo di un minore straniero abbia dato esito negativo (art. 33 comma 3 L. 184/83) o allorché il provvedimento straniero non possa essere dichiarato efficace con gli effetti dell'adozione, il Tribunale per i minorenni dovrà considerare il minore straniero in stato di abbandono e assoggettarlo alle stesse disposizioni che la legge italiana prevede per le adozioni interne: affidamento ed assunzione di provvedimenti di urgenza italiana (art. 33 comma 3 e 37).

La novità della L. 218/95 sta però nell'art. 40 comma 1 lett. b che estende ai giudici italiani la giurisdizione in materia di adozione anche quando l'adottando sia un minore in stato di abbandono in Italia. Non può ritenersi invece in stato di abbandono il minore straniero se non risulta l'animus dereliquendi dei familiari o se, trattandosi di profughi, questi siano in Italia in virtù di un affidamento temporaneo e non sia accertabile lo stato di abbandono.

## 8.2 Riconoscimento dei provvedimenti stranieri in materia di adozione

Appare ora importante, al termine di questo primo capitolo di carattere storico e ricognitivo, analizzare l'art. 73 della L. 218/1995 che ha abrogato gli art. 796-805 del c.p.c. in tema di delibazione dei provvedimenti giudiziari stranieri. Le norme sul riconoscimento dei provvedimenti adottivi stranieri distinguono due ipotesi:

che l'adozione sia caratterizzata dall'aspetto legittimante. In tal caso restano operanti le disposizioni delle leggi speciali in materia di adozione dei minori. Dati i caratteri peculiari dell'istituto, sarà il Tribunale per i minorenni che pronuncerà il decreto di adozione legittimante italiano sul presupposto del provvedimento emanato all'estero;

il rinvio alle norme comuni dettate per il riconoscimento dei provvedimenti stranieri (art. 64, 65, 66 L. 218/95) siano essi sentenze o provvedimenti di volontaria giurisdizione.

L'introduzione di norme relative ai procedimenti di volontaria giurisdizione pone fine alle incertezze interpretative determinate, nell'assenza di un'apposita disciplina in materia, dal sistema precedente. Se si legge l'art. 9 della L. 218/95 "In materia di giurisdizione volontaria, la giurisdizione sussiste, oltre che nei casi specificatamente contemplati dalla presente legge e in quelli in cui è prevista la competenza per territorio di un giudice italiano, quando il provvedimento richiesto concerne un cittadino italiano o una persona residente in Italia o quando esso riguarda situazioni o rapporti ai quali è applicabile la legge italiana", si capisce che viene così realizzata l'unità tra ius e forum cioè la determinazione della giurisdizione e di conseguenza quella della legge applicabile. Così nel caso, per esempio, di residenza degli adottanti stranieri in Italia anche il riconoscimento delle adozioni effettuate all'estero fra parti tutte straniere è assoggettato alla legge italiana. Se poi ci si sofferma sul seguente art. 41 della L.218/1995 ne emerge che il riconoscimento dei provvedimenti giudiziari stranieri in tema di capacità e di rapporti di famiglia nonché quelli di volontaria giurisdizione sono "riconoscibili" in Italia in forma "automatica", senza che sia necessario alcun procedimento particolare qualora sussistano i requisiti della non produzione di effetti contrari all'ordine pubblico. Questa automaticità non esclude però che in taluni casi operi il controllo giurisdizionale sulla esistenza delle condizioni per il riconoscimento. Sarà in tal caso la Corte d'Appello competente sia ad accertare se sono state rispettate le condizioni per il riconoscimento sia a disporre l'iscrizione o l'annotazione nei pubblici registri. In ogni caso il limite dell'ordine pubblico resta invalicabile: non viene più menzionato il buon costume. L'art. 16 della L. 218/95 precisa che la legge straniera non è applicata se i suoi effetti sono contrari all'ordine pubblico, indicando con chiarezza che l'oggetto di valutazione di conformità ai principi fondamentali del nostro ordinamento non sono le norme straniere in astratto, ma i risultati in concreto cui conduce l'applicazione di queste nel caso specifico.

## Capitolo II

### L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DEI DIRITTI DELL'INFANZIA

Sommario: 1. Un fenomeno recente. 1.1 La Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo. 1.2 I Patti delle Nazioni Unite sui diritti umani. 1.3 La Convenzione Americana relativa ai diritti dell'uomo e la Carta Africana sui diritti dell'uomo e dei popoli. 1.4 L'attività del Consiglio d'Europa e l'Atto finale di Helsinki.- 2. La Dichiarazione internazionale sui diritti del fanciullo (1959) e la Convenzione per i diritti dei bambini (1989). 2.1 Una voce critica - 3. L'adozione nella Convenzione per i diritti dei bambini: gli articoli 20 e 21. - 4. Le convenzioni sull'adozione - 5. La Convenzione sulla protezione dei minori e sulla cooperazione internazionale in materia di adozione internazionale (Aja 1993). - 6. Bambini e adozione: i diritti di chi?

## Un fenomeno recente

Il mondo dell'infanzia solo nel corso dell'ultimo secolo è salito alle ribalte dell'attenzione giuridica internazionale e nazionale.

Particolarmente recente è poi la concezione dei bambini come soggetti di diritto e non meri oggetti di questo, magari pensati e normativizzati solamente in prospettiva dei genitori.

Un mondo che si è fatto sempre più piccolo nel corso del Novecento ed ha visto due guerre mondiali e sconvolgimenti tali da pesare sempre maggiormente sulla parte più indifesa della popolazione mondiale: i minori.

Il problema concernente la tutela dei minori nell'ambito internazionale è stato affrontato per la prima volta soltanto nel periodo dell'industrializzazione.

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) già nel 1919 aprì alla ratifica la convenzione n.5 che fissava l'età minima di ammissione dei bambini al lavoro nelle industrie. E così via nel 1920 altre due convenzioni aperte alla ratifica per l'età minima per i lavori marittimi e dell'agricoltura.

Già nel 1900 però la Conferenza de l'Aja di diritto internazionale privato aveva promosso una convenzione dove veniva effettuato un puntuale riferimento alla protezione delle persone e degli interessi dei minori (art.7).

Momento importante è la Dichiarazione di Ginevra del 1924 sui diritti del fanciullo che verrà ampliata e precisata solamente con la Dichiarazione del 1959.

Come si può immaginare questi fatti rappresentano solamente un timido approccio alla tutela dei minori, intuizioni più che organica presa di coscienza.

Il fenomeno dell'internazionalizzazione dei diritti dell'infanzia è infatti temporalmente collocabile al termine della seconda guerra mondiale ed è necessariamente una diretta conseguenza dell'internazionalizzazione dei diritti umani.

Per tale si intende un processo complesso che si articola in tre parti: a) il riconoscimento dei diritti innati delle persone e delle comunità umane all'interno di strumenti di diritto internazionale (codificazione); b) il funzionamento di un apposito sistema internazionale di garanzia; c) la politica internazionale che ha come oggetto la posizione di norme giuridiche e l'allestimento di apparati permanenti di garanzia e che coinvolge, come attori significativi, gli stati, le organizzazioni inter governative (OIG) e le organizzazioni internazionali non governative (ONG).

Così il primo esempio di capitale importanza è senz'altro la Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo che l'Assemblea delle Nazioni Unite adottò nel 1948. Tale Dichiarazione rappresenta la prima organica enunciazione di principi e valori umani sul piano universale e impone dei precisi obblighi agli stati.

Specialmente in considerazione dei due Patti internazionali rispettivamente sui diritti civili e politici e sui diritti economici, sociali e culturali emanati nel 1966. E' questa la data "forte" che segna l'inizio dell'era dell'internazionalizzazione dei diritti umani su scala planetaria.

Questi atti (Dichiarazione e Patti) sono strumenti di carattere generale di tutela dei minori in quanto strumenti di tutela di tutti gli individui ed obbligano gli stati contraenti ad adeguare la loro legislazione riconoscendo anche ai singoli i diritti che sono direttamente applicabili che li riguardano.

### 1.1 La Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo

Questa Dichiarazione solenne fu adottata dall'assemblea delle Nazioni Unite nel 1948 e si rivolge a tutti gli esseri umani del pianeta, senza perciò alcuna particolare attenzione verso i minori.

Minori che però non possono essere esclusi dall'applicazione di principi universali quali quelli dell'art.1 sull'uguaglianza e la libertà degli esseri umani, che riguarda tutti gli individui a prescindere dall'età. Non si possono tacere poi gli art.2-9: il principio di non discriminazione tra le persone (art.2); il diritto alla vita, alla libertà e sicurezza della propria persona (art.3); il divieto di schiavitù e di tratta degli schiavi (art.4); il divieto al ricorso della tortura (art.5); il principio di uguaglianza di fronte alla legge (art.7); il divieto di arresto, detenzione ed esilio arbitrari (art.9).

Guardando poi ad altri articoli che particolarmente possono interessare i minori possiamo ricordare: l'art.12 che concerne il divieto di interferenze arbitrarie nella vita privata e familiare; l'art.16 riguardante il diritto di fondare una famiglia e quello di manifestare liberamente il proprio consenso per il matrimonio,



riconoscendo altresì alla famiglia il ruolo di "nucleo naturale e fondamentale della società" che ha diritto di essere protetta dalla società e dallo Stato.

Importanza particolare hanno anche l'art.20 specialmente per i minori in età adolescenziale che contempla il diritto alla libertà di riunione e di associazione con il correlativo divieto di costringere qualcuno a partecipare ad un'associazione. Da ricordare anche l'art.23 concernente il diritto al lavoro e alla libera scelta dell'impiego; l'art.25 diretto a garantire ad ogni individuo condizioni di salute e benessere proprio e per la sua famiglia e ad assicurare a "tutti i bambini", nati nel matrimonio o fuori di esso, il diritto di "godere della stessa protezione sociale", nonché di riconoscere alla "maternità" e all'infanzia "il diritto a speciali cure ed assistenza"; l'art.26 che riguarda il diritto all'istruzione gratuita almeno per le classi elementari e fondamentali.

Anche l'art.27 rientra nell'ambito delle norme a tutela dei minori, in quanto riconosce a ciascuno il diritto di prendere parte liberamente alla "vita culturale della comunità, di godere delle arti e di partecipare al progresso scientifico ed ai suoi benefici".

## 1.2 I Patti delle Nazioni Unite sui diritti umani

I Patti del 1966 sui diritti civili e politici e quello sui diritti sociali, economici e culturali, furono adottati nell'ambito delle Nazioni Unite per "rafforzare" la Dichiarazione sia attraverso la creazione di norme giuridiche dirette a porre, sulla base della reciprocità, diritti ed obblighi in capo agli Stati contraenti, sia attraverso la previsione di adeguati sistemi di controllo sulla loro applicazione.

Venendo all'analisi del primo Patto, quello sui diritti civili e politici, alcune norme che riguardano tutti gli individui si

rinvengono all'art.6 n.1 sul diritto alla vita, l'art.7 inerente al divieto di trattamenti disumani, l'art.8 che vieta la schiavitù, l'art.10 che prevede il diritto ad essere trattati con umanità e rispetto in caso di privazione della libertà.

Norme concernenti espressamente i minori sono contenute: all'art.6 n.5 in base al quale una sentenza capitale non può essere eseguita sulle donne incinte; nell'art.14 n.4 secondo il quale la procedura applicabile ai minorenni di fronte ai tribunali dovrà tenere conto della loro età e dell'interesse a promuovere la loro riabilitazione; l'art.18 n.4 che prevede l'obbligo per gli Stati di rispettare la libertà dei genitori e dei tutori legali di curare l'educazione religiosa e morale dei figli in conformità delle loro convinzioni. Da prendere in considerazione sono poi gli art.23 e 24: il primo concerne sia la tutela della famiglia come nucleo naturale e fondamentale della società, sia la protezione necessaria ai figli in caso di scioglimento del matrimonio dei genitori, mentre il secondo è diretto a garantire ad ogni fanciullo le misure protettive richieste dal suo stato minorile, nonché il diritto di essere registrato subito dopo la nascita, ad avere un nome e ad acquisire la cittadinanza.

Il secondo Patto, riguardante i diritti economici, sociali e culturali, contiene numerose norme riguardanti i minori. A cominciare dall'art.10 che al n.1 prevede l'assistenza e la protezione più ampia nei confronti della famiglia. Lo stesso articolo al n.2 contempla l'obbligo degli Stati di assicurare una protezione speciale alle madri per un periodo di tempo ragionevole prima e dopo il parto e al n.3 speciali misure di protezione e assistenza a favore di tutti i fanciulli e gli adolescenti senza alcuna discriminazione di filiazione o per altre ragioni.

L'art.11 poi al n.1 pur concernendo indistintamente tutti gli individui ha una particolare incidenza sui minori perché contempla il diritto ad un livello di vita adeguato, all'alimentazione, all'alloggio e al vestiario in modo da rendere la vita "degnata di essere vissuta".

Se poi analizziamo l'art.12 vediamo che il n.2 contiene una norma riguardante espressamente i minori in quanto contiene le misure dirette a: a) far diminuire il numero dei nati-morti e la mortalità infantile e a favorire lo sviluppo dei fanciulli;

b) migliorare sotto tutti gli aspetti l'igiene ambientale;

c) provvedere alla profilassi, alla cura e al controllo delle malattie epidemiche endemiche, professionali e d'altro genere;

d) creare le condizioni che assicurino a tutti i servizi medici e assistenza medica in caso di malattia.

Importanti sono anche l'art.13 che prevede il diritto all'istruzione che a livello primario deve essere obbligatoria e accessibile a tutti, e l'art.14 che contiene una norma diretta a rendere obbligatoria e gratuita in ogni parte del mondo l'istruzione primaria.

### 1.3 La Convenzione Americana relativa ai diritti dell'uomo e la Carta Africana sui diritti dell'uomo e dei popoli

Si tratta in entrambi i casi di atti di organizzazioni aventi carattere regionale ma che sicuramente rivestono una particolare importanza.

La Convenzione Americana relativa ai diritti dell'uomo è stata firmata nel 1969 ed è entrata in vigore nel luglio 1978. Particolare attenzione per il tema che stiamo trattando lo riservano alcuni articoli: l'art.4 che tutela la vita, l'art.5 che regola la detenzione del minore, l'art.6 che vieta la schiavitù ed il lavoro forzato, l'art.17 che definisce la famiglia elemento naturale e fondamentale della società.

L'art.12 e l'art.13 concernono lo "status" del minore in quanto il primo riguarda il diritto alla libertà di coscienza e di religione dispone al n.4 che i genitori possano pretendere che il minore riceva l'istruzione morale e religiosa conforme alle proprie convinzioni, il secondo invece al n.4 prevede che gli spettacoli pubblici possano essere sottoposti per legge a censura in ragione della protezione morale dei bambini e degli adolescenti.

La Carta Africana è stata firmata a Nairobi nel 1981, anch'essa ha natura di accordo internazionale e rispecchia per larga parte gli atti internazionali fino a qua richiamati.

### 1.4 L'attività del Consiglio d'Europa e l'Atto finale di Helsinki

A livello europeo va ricordata l'attività del Consiglio d'Europa che attraverso la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (1950) e i suoi 9 Protocolli addizionali ha creato un efficace sistema di protezione dei diritti umani. Solo due articoli però si riferiscono direttamente ai minori: l'art.5 sulla detenzione, il quale prevede la possibilità di detenzione regolare di un minore decisa per sorvegliare la sua educazione o di una sua legale detenzione al fine di tradurlo davanti all'autorità competente, e l'art.6 sulla pubblicità del processo. E' importante poi sottolineare che il minore può ricorrere davanti alla Commissione se vittima delle violazioni (art.25) anche senza autorizzazione dei parenti o dei legali rappresentanti.

Nel 1965 l'Italia ha ratificato la Carta Sociale Europea del 18 ottobre 1961 che contiene interessanti norme sui minori. In particolare l'art.7 è diretto a precisare il contenuto del principio che afferma che i fanciulli e gli adolescenti hanno diritto ad una protezione speciale contro i pericoli fisici e morali ai quali essi sono esposti.

L'art.7 pertanto prevede:

l'indicazione dei 15 anni come età minima per l'ammissione al lavoro;

il divieto di impiego di ragazzi, ancora sottoposti all'obbligo scolastico, in lavori che impediscano loro di beneficiare di questa situazione;

la limitazione della durata del lavoro per i minori di anni 16 in modo da consentire un adeguato sviluppo della loro personalità ed un'adeguata formazione personale;

il riconoscimento del diritto degli apprendisti ad una retribuzione equa o ad un'indennità adeguata;

la fissazione ad un minimo di tre settimane della durata delle ferie annuali retribuite per i lavoratori al di sotto degli anni 18;

il divieto per tali lavoratori ad essere utilizzati in lavori notturni;

la loro sottoposizione a controlli medici adeguati;

la protezione speciale contro i danni fisici e morali, specialmente se ricollegabili, direttamente o indirettamente, al lavoro prestato.

L'art.9 contempla il diritto all'orientamento professionale e l'art.17, tra gli altri, prevede il diritto della madre e del fanciullo ad una protezione sociale ed economica.

Nel 1992 il CDPS (Steering Committee in Social Policy) del Consiglio d'Europa ha iniziato un progetto su "Childhood policies" al fine di effettuare studi e raccomandazioni sulle diverse politiche della gioventù.

Dopo l'entrata in vigore della Convenzione di New York del 1989, il Comitato di cooperazione che studia i problemi della famiglia ha predisposto una bozza di Convenzione europea sull'esercizio di diritti del

fanciullo, in relazione agli obblighi legislativi assunti dagli Stati europei per rendere pienamente operante la Convenzione delle Nazioni Unite. Tale Convenzione del Consiglio d'Europa ha visto la luce il 25 gennaio del 1996 ed è stata aperta alla firma degli stati ma non è tuttavia ancora entrata in vigore.

Non si può tacere anche se lo si vede solo superficialmente in questa sede, l'Atto finale della conferenza di Helsinki del 1975 vertente sulla sicurezza e la cooperazione in Europa. Con riferimento ai minori risultano assai rilevanti le affermazioni inerenti alla "Cooperazione nel settore umanitario e in altri settori" specialmente concernenti i contatti e gli incontri regolari sulla base dei legami familiari, la riunificazione delle famiglie, gli incontri tra i giovani. In effetti rientra nella "filosofia di Helsinki" la previsione di facilitazioni da parte degli Stati al fine di favorire gli incontri sulla base dei legami familiari, la riunificazione delle famiglie e l'installazione dei rapporti amichevoli tra i giovani.

La Dichiarazione internazionale sui diritti del fanciullo (1959) e la Convenzione per i diritti dei bambini (1989).

Passando ora all'analisi di quegli atti aventi carattere universale ma più strettamente connessi al mondo dei minori, si deve iniziare dalla Dichiarazione di Ginevra del 1924 sui diritti del fanciullo. Le Dichiarazioni sul piano del diritto internazionale, è bene ricordare, non hanno valore vincolante ma solo quello di mera esortazione e molto spesso rappresentano i prodromi di Convenzioni che, aperte alla firma degli stati, hanno invece natura vincolante.

Nella breve Dichiarazione del 1924 venivano affermati da parte della Società delle Nazioni, il diritto del fanciullo ad una normale crescita psicofisica e spirituale e ad una protezione speciale che gli consentisse di ricevere un'educazione che gli garantisse un futuro. Cinque brevi articoli difendevano il diritto del bambino alla vita, al suo sviluppo integrale; ad essere soccorso per primo in tempo di bisogno; a non essere sfruttato nel lavoro; ad essere adeguatamente curato e "recuperato" in uno spirito di fratellanza universale.

Diritti solo abbozzati che la seconda guerra mondiale e la stessa organizzazione della Società delle Nazioni, stroncarono quasi sul nascere, nonostante la Dichiarazione avesse avuto una notevole eco con la traduzione in trentacinque lingue. Fu così che una volta passata la tempesta bellica e costituita l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), l'Assemblea già all'inizio dei lavori della Dichiarazione Universale, ebbe presente l'esigenza di una nuova dichiarazione di diritti infantili che ampliasse quella del 1924. Una volta poi superato il contrasto con quanti non ne ravvisavano la necessità, una volta che si varasse una Dichiarazione dei diritti dell'Uomo che in effetti li conteneva, si cominciò a lavorarvi. Il 20 novembre del 1959 l'unanimità degli stati dell'Assemblea (78) addiuvò finalmente dopo quasi dieci anni di lavoro ad una nuova Dichiarazione sui diritti del fanciullo. Pur essendo fornita, come ogni Dichiarazione, di valore meramente programmatico, questa Dichiarazione precisa e amplia il contenuto della precedente del 1924 e prevede, fin dal preambolo, la più vasta e completa tutela del bambino, sia prima che dopo la nascita.

Una Dichiarazione importante che è stata suddivisa in 10 punti, pari a tanti "principi":

la non discriminazione, nel senso più ampio del termine;

la tutela più adeguata a consentire lo sviluppo fisico, intellettuale, morale, spirituale e sociale, in condizioni di libertà e di dignità;

il diritto al nome ed alla nazionalità;

il diritto alla sicurezza sociale, a cure mediche adeguate, alla salute, all'alimentazione, all'alloggio, allo svago;

la possibilità per il bambino che versi in una situazione di minorazione fisica, mentale o sociale, di ricevere il trattamento, l'educazione e le cure speciali di cui ha bisogno;

il diritto di crescere sotto le cure e le responsabilità dei genitori e, in ogni caso, in un'atmosfera di affetto e di sicurezza materiale e morale e di non essere separato dalla madre;

il diritto all'educazione che, a livello elementare, deve essere gratuita e obbligatoria e contribuire alla cultura generale del bambino, consentendogli di sviluppare le sue facoltà, il suo giudizio personale e il senso di responsabilità morale e sociale, nonché il diritto di essere guidato da coloro i quali hanno la responsabilità della sua educazione e, in particolare, dai genitori;

il diritto alla protezione e al soccorso in via prioritaria;

il diritto ad essere protetto contro ogni forma di negligenza, crudeltà e sfruttamento, specialmente se attuato, quest'ultimo, nel settore del lavoro;

il diritto ad essere protetto contro le pratiche discriminatorie per motivi razziali, religiosi o altro e ad essere educato nello spirito di comprensione, tolleranza ed amicizia tra i popoli, di pace e di fratellanza universale. E' vero che tali affermazioni non hanno valore giuridico e, dunque, non sono di per se vincolanti: tuttavia l'autorevolezza della fonte, la solennità dell'enunciazione, il contenuto stesso delle singole disposizioni ne evidenziano la notevole importanza.

Non si volle però lavorare ad un testo di vero e proprio di Convenzione per i molti contrasti che ne sarebbero venuti e il conseguente allungarsi dei tempi.

Col passare del tempo, con una vicenda che è ormai tipica del sistema delle Nazioni Unite, si giunge ad una Convenzione contenente norme giuridiche vincolanti per gli stati che la ratificano.

Così esattamente trent'anni dopo questa serie di principi trova la sua più esatta e vincolante esplicazione nel documento di diritto internazionale senza ombra di dubbio più importante mai realizzato nel campo del diritto minorile: la Convenzione sui diritti del fanciullo che l'Assemblea delle Nazioni Unite approva all'unanimità il 20 novembre 1989; e la data è stata intenzionale per esprimere la continuità dalla Dichiarazione dei diritti del fanciullo approvata trent'anni prima.

La Convenzione ha, come è facile immaginare, una gestazione davvero problematica e lunga. Il 21 dicembre 1976 l'Assemblea delle Nazioni Unite con la risoluzione 31/269, proclama il 1979 "anno internazionale del fanciullo" per celebrare così in un modo degno il 20° anniversario della Dichiarazione del 1959.

Nel corso del 1978 la Repubblica popolare di Polonia presenta alla Commissione dei diritti dell'uomo, il 7 febbraio precisamente, un progetto di Convenzione sui diritti del fanciullo, in 18 articoli ed il 1 marzo successivo il progetto modificato, in 19 articoli che viene accettato e dà il via ai lavori. Le speranze di vedere alla luce la Convenzione durante l'anno del fanciullo, il 1979, sono vane e così la Commissione dei diritti dell'uomo decide di costituire un gruppo di lavoro ufficiale e aperto a tutti. Nell'ottobre del 1979, il Progetto di convenzione, che rimarrà poi il testo base contiene in 28 articoli e in un preambolo i principali postulati della tutela giuridica minorile, presenti poi nel testo definitivo e nessuno dei limiti che saranno poi invece presenti nella Convenzione. C'è silenzio sugli stupefacenti fino al 1986 quando una proposta della Cina fu ripresa e nacque l'attuale art.33.

Discussioni costanti hanno accompagnato il progetto, dal suo inizio alla conclusione, sulla protezione del fanciullo "prima della nascita", per i problemi connessi con l'aborto, che figura poi nel preambolo. Si allunga il contenuto dei vari articoli e se ne aggiungono altri.

Emerge anche il contrasto tra i Paesi socialisti e Paesi occidentali, gli uni tenendo in maggior conto i diritti economici e sociali, come il diritto al lavoro, all'alloggio, alla sanità, gli altri privilegiando i diritti civili e politici.

Il progetto finale approvato consta infine di 54 articoli che entrerà in vigore sul piano internazionale il 2 settembre del 1990.

Il Corpus della Convenzione è costituito da un Preambolo e di tre parti, particolare interesse merita il Preambolo dove si afferma che l'infanzia ha diritto ad un aiuto ed un'assistenza particolari e che la famiglia, intesa come unità fondamentale della società e ambiente naturale per la crescita di tutti i suoi membri ed in particolare dei fanciulli, deve ricevere la protezione e l'assistenza necessarie per svolgere il suo ruolo nella collettività.

E' da notare come la Convenzione in sostanza precisa che i diritti del minore non sono altra cosa rispetto ai diritti di ogni altro individuo, e tuttavia è indispensabile affermare che tali diritti spettano anche ai minori e si potrebbe dire, soprattutto ad essi.

Segue poi nella prima parte l'enunciazione vera e propria dei diritti, nella seconda l'individuazione di vari organismi e strutture per la loro tutela, nella terza (che tralascieremo dall'analizzare) la descrizione delle procedure di ratifica.

L'art.1 della Convenzione chiarisce che "bambino" è qui inteso "ogni essere umano al di sotto dei diciotto anni, a meno che per le leggi del suo Stato abbia già raggiunto la maggiore età"; si tratta dunque dei diritti del bambino e dell'adolescente, in una parola del "minore", termine che probabilmente non si è voluto usare per l'impatto psicologico negativo, e che tuttavia ha una connotazione ben precisa, soprattutto dal punto di vista giuridico.

Si prosegue poi con l'art.2 che riafferma solennemente il principio di uguaglianza tra minore e minore contro ogni discriminazione fondata su razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o di altro genere. Altro principio, che costituisce già il fondamento e la ratio di molte leggi in materia minorile, anche nel nostro ordinamento, è la preminente tutela dell'interesse del fanciullo: anche tale principio è solennemente affermato dalla Convenzione (art.3).

Nella Convenzione vengono innanzi tutto riaffermati i diritti civili alla vita e alla salute, quelli della personalità, al nome e alla cittadinanza (art.7), a preservare la propria identità con l'obbligo per lo Stato di non alterare gli elementi costitutivi di questa interrompendo i legami familiari di appartenenza ad una determinata minoranza (art.8); i diritti di espressione e comunicazione, quali il diritto d'opinione, che comprende il diritto di essere ascoltato in procedure giudiziarie o amministrative (art.12), il diritto di libertà di pensiero, di coscienza e di religione (art.14), la libertà di associazione e riunione (art.15).

Tra i diritti specificatamente riconosciuti dalla Convenzione e peculiari della personalità del fanciullo rispetto all'adulto, vi sono il diritto al gioco, al riposo e allo svago (art.38). Vengono inoltre ribaditi il diritto all'istruzione e all'educazione, alla formazione umana e professionale (art.28), alla sicurezza sociale (art.21). Nel campo del diritto penale vi è l'esclusione dei minori dalla tortura, dalla pena di morte e dall'ergastolo nonché l'affermazione che la detenzione deve essere usata come misura estrema per il più breve tempo possibile (art.37). Sempre fra i diritti esclusivi della personalità del fanciullo vanno ricordati il diritto del fanciullo a mantenere relazione con entrambi i genitori (a meno che ciò non gli sia di pregiudizio) - data l'evoluzione delle strutture familiari con l'apparizione di famiglie distrutte o ricostruite (art.8,9,10) - quello di godere di una protezione sostitutiva (art.20-21).

I diritti veramente nuovi rispetto a quelli già proclamati in altri strumenti internazionali, relativi alla protezione del minore sono:

la possibilità di intrattenere rapporti personali con entrambi i genitori anche se residenti in Stati diversi (art.9 e 10);

la possibilità di essere ascoltato in giudizio (art.12);

la possibilità di accedere alle fonti regolari di informazione nazionale e internazionale volte a promuovere il suo benessere sociale, spirituale e morale, la sua salute sia fisica che morale;

l'adozione internazionale che non può realizzarsi se non dopo che sia stato verificato che il minore goda delle garanzie previste da norme equivalenti a quelli esistenti in caso di adozioni nazionali (art.21);

l'obbligo di rendere effettiva la protezione di minori rifugiati o non accompagnati favorendo il ricongiungimento familiare (art.22);

la protezione dei fanciulli nei conflitti armati, vigilando affinché il fanciullo infraquindicenne non sia arruolato e non partecipi alle ostilità (art.38);

la tutela penale processuale (art.37 e 40);

la protezione dallo sfruttamento e violenza sessuale (art.34) e contro l'uso di sostanze stupefacenti e psicotrope (art.35) nonché contro la vendita e la tratta dei minori (art.35).

Una Convenzione davvero importante quindi che prevede anche un sistema di garanzie per assicurare a livello internazionale il rispetto degli obblighi assunti.

Per questo gli art.42-45 istituiscono il Comitato sui diritti del minore composto di dieci esperti, che siedono a titolo personale, scelti per quattro anni dagli Stati contraenti sulla base di un elenco di nominativi designati dagli stessi Stati secondo una equa ripartizione geografica ed in considerazione dei principali ordinamenti giuridici.

Gli Stati sono obbligati a sottoporre al Comitato Rapporti periodici sui provvedimenti adottati per armonizzare la legislazione e la prassi nazionale alle disposizioni della Convenzione, sottolineando eventuali difficoltà che impediscono l'attuazione dei diritti riconosciuti nello strumento internazionale.

Il Comitato può chiedere ulteriori informazioni e può chiedere rapporti alle Agenzie specializzate delle N.U., dare suggerimenti, indirizzare raccomandazioni agli Stati.

Purtroppo il limite, subito rilevabile, di questo strumento è quello di attribuire agli Stati un mero obbligo di rendiconto e non è previsto alcun organo imparziale al quale deferire le disposizioni convenzionali imputabili ad altri Stati, ne esiste la facoltà dei destinatari delle norme di rivolgersi direttamente ad un Organo per presentare denunce di violazioni o reclami.

L'ultimo rapporto che l'Italia ha presentato al Comitato è il secondo rapporto datato novembre 1998.

La Convenzione infatti ha diretta applicabilità nell'ordinamento italiano che con legge 27 maggio 1991 n.176 ha ordinato l'esecuzione e autorizzato il Presidente della Repubblica a ratificarla. Lo strumento di ratifica è stato depositato il 5 settembre 1991, di conseguenza le norme in esso contenute hanno assunto piena efficacia nel nostro ordinamento a partire da tale data.

## 2.1 Una voce critica

Molte sono state le critiche alla Convenzione fin dal suo venire alla luce. Alcuni nodi non risolti come abbiamo visto, e le resistenze "ideologiche" dei due blocchi di Stati non hanno sicuramente permesso al testo di esprimere al meglio le proprie potenzialità.

Appare condivisibile l'opinione che la maggior delusione sia il mancato riconoscimento dei diritti di terza generazione, ovverosia il diritto alla pace, il diritto all'ambiente, il diritto allo sviluppo.

Il diritto alla pace racchiude in sé tutti gli altri diritti ed il riconoscimento di tale diritto avrebbe superato la giurisdizione dei singoli stati e, non essendo la pace una variabile riducibile al singolo contesto nazionale, avrebbe permesso a qualunque individuo, in qualunque stato, di chiederne il rispetto.

Il diritto all'ambiente non è esplicitamente riconosciuto nella Convenzione come diritto umano fondamentale e manca l'impegno degli stati ad elaborare politiche realmente alternative che possano contribuire in maniera determinante a fermare la progressiva degradazione naturale e quindi a garantire la sana crescita fisiologica e psico-pedagogica del bambino e di tutti gli essere umani.

Nemmeno il diritto allo sviluppo è pienamente espresso. Si è voluto nella Convenzione non rinunciare a nessuna delle prerogative degli stati.

Il mancato riconoscimento di questi diritti denota la volontà degli stati di mantenere la propria sovranità e la priorità dei loro interessi economici e militari.

Senza addivenire però alle estreme conclusioni di alcuni ("La Convenzione non è l'optimum se comparata con altri strumenti internazionali di tutela dei diritti umani. Per i bambini si sarebbe dovuto e potuto fare di più...", Marco Mascia, opera citata in nota), la portata storica di tale Convenzione non può sfuggire. Essa infatti è un minimo comune denominatore delle varie culture nazionali in materia di protezione dell'infanzia ed è un punto di partenza fenomenale.

Resterebbe da chiedersi semmai quanta strada sia stata fatta da quel momento nel corso dell'ultimo decennio del Novecento in direzione della tutela dei diritti del fanciullo.

L'adozione nella Convenzione per i diritti dei bambini: gli articoli 20 e 21.

Ai fini della presente ricerca non si può prescindere dall'addentrarsi in maniera più approfondita su due importanti articoli della Convenzione di New York del 1989.

Per la Convenzione oggi la famiglia è il luogo di crescita, di sostegno, di formazione del fanciullo, in seno al quale egli, come soggetto autonomo, possa rendersi conto dei suoi diritti, apprendendo anche ad esercitarli. E' quindi un minore protagonista sul quale ricade la responsabilità dei genitori ma anche dello Stato qualora il nucleo familiare venga ad essere disgregato, oppure non ci sia o non ci sia mai stato.

Di particolare importanza è quindi l'art.20 che di seguito riportiamo nella sua integralità:

"1.

Ogni fanciullo il quale è temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare oppure che non può essere lasciato in tale ambiente nel suo proprio interesse, ha diritto a una protezione ed aiuto speciali dello Stato.

Gli Stati prevedono per questo fanciullo una protezione sostitutiva in conformità con la loro legislazione nazionale.

Tale protezione sostitutiva può in particolare concretizzarsi per mezzo dell'affidamento familiare, della Kafalah di diritto islamico, dell'adozione o in caso di necessità, del collocamento in adeguati istituti per l'infanzia. Nell'effettuare una selezione tra queste soluzioni, si terrà debitamente conto della necessità di una certa continuità nell'educazione del fanciullo, nonché della sua origine etnica, culturale e linguistica".

Se prima la Convenzione si preoccupa di promuovere e sancire gli interventi preventivi (last but not least l'art.18 che decreta la necessità di instaurare servizi sociali efficienti e tempestivi), in questo articolo si iniziano a prendere in considerazione gli interventi successivi a situazioni patologiche, per tali intendendo tutte le misure che si presuppongono un allontanamento del minore dalla famiglia biologica.

La previsione dell'art.20 applicata rispetto al "bambino temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare, o che nel suo proprio interesse non può essere lasciato in tale ambiente" deve essere interpretato alla luce dell'art.9 comma 1 il quale afferma che " Gli Stati parti vigilano affinché il fanciullo non sia separato dai suoi genitori contro la loro volontà a meno che le autorità competenti non decidano, sotto riserva di revisione giudiziaria e conformemente con le leggi di procedura applicabili, che questa separazione è necessaria nell'interesse preminente del fanciullo. Una decisione in questo senso può essere necessaria in taluni casi particolari, ad esempio quando i genitori maltrattano o trascurano il fanciullo oppure se vivano separati e una decisione debba essere presa riguardo al luogo di residenza del fanciullo". Naturalmente l'articolo 20 non prevede una rigida successione gerarchica di "opzioni sostitutive" visto che il criterio del discrimen deve essere quello del "best interest", del superiore interesse del minore, lasciando spazio, vista la delicatezza dell'argomento, alla libertà di regolamentazione delle diverse legislazioni nazionali come previsto dall'art.20 comma 2.

Si deve poi riflettere sulla diversità di soluzioni previste per la temporaneità della situazione e la definitività di questa: le risposte sono rispettivamente l'affidamento e l'adozione. Anche qui però appare lecito interpretare la norma secondo il principio cardine del superiore interesse del minore, senza attaccarsi strettamente al criterio temporale.

Una certa elasticità deve essere concessa ai legislatori nazionali considerando però che la Convenzione vede il collocamento in istituto come l'ultima possibilità di soluzione di tutela successiva, preferendogli, implicitamente, quelle di carattere familiare.

L'articolo 21 è strettamente connesso all'articolo 20. Quest'ultimo, come si è visto, prevede il diritto che il bambino temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare abbia una tutela speciale da parte dello Stato. Al comma 2 si obbligano gli Stati ad assicurare, in accordo con la propria legge nazionale, una protezione sostitutiva; il comma 3 include, tra l'altro, l'affidamento familiare, la kafalah del diritto islamico, l'adozione e, se necessario, il collocamento in istituti per l'infanzia. Se guardiamo a riguardo i lavori preparatori della Convenzione si capisce subito come esistano svariate forme di assistenza all'infanzia e che al contempo non è apparso appropriato imporre agli Stati parti soluzioni come l'affidamento familiare o l'adozione. Si è preferito pertanto includerli in un elenco più ampio di possibilità. L'articolo 21 invece prevede espressamente il caso dell'adozione internazionale. Infatti recita:

"Gli Stati parti che ammettono e/o autorizzano l'adozione, si accertano che l'interesse superiore del fanciullo sia la considerazione fondamentale in materia, e:

- a) Vigilano affinché l'adozione di un fanciullo sia autorizzata solo dalle Autorità competenti le quali verificano, in conformità con la legge e con le procedure applicabili e in base a tutte le informazioni affidabili relative al caso in esame, che l'adozione può essere effettuata in considerazione della situazione del bambino in rapporto al padre e alla madre, genitori e tutori legali e che, ove fosse necessario, le persone interessate hanno dato il loro consenso all'adozione in cognizione di causa, dopo aver acquisito i pareri necessari;
- b) Riconoscono che l'adozione all'estero può essere presa in considerazione come un altro mezzo per garantire le cure necessarie al fanciullo, qualora quest'ultimo non possa essere affidato a una famiglia affidataria o adottiva oppure essere allevato in maniera adeguata nel paese d'origine;
- c) Vigilano, in caso di adozione all'estero, affinché il fanciullo abbia il beneficio di garanzie e norme equivalenti a quelle esistenti per le adozioni nazionali;
- d) Adottano ogni adeguata misura per vigilare affinché, in caso di adozione all'estero, il collocamento del fanciullo non diventi fonte di profitto materiale indebito per le persone che ne sono responsabili;
- e) perseguono le finalità del presente articolo stipulando accordi o intese bilaterali o multilaterali a seconda dei casi, e si sforzano in questo contesto di vigilare affinché le sistemazioni di fanciulli all'estero siano effettuate dalle autorità o dagli organi competenti."

Risulta chiaramente dalla lettura dello stesso articolo che si tende a scoraggiare non certo una attività di cooperazione e sostegno fra persone di diversa nazionalità, quanto piuttosto si cerca di evitare che

riemerge, attraverso il diffondersi di quello che viene più volte definito il mercato dei bambini, una concezione appropriativa e speculativa del rapporto adulti-minore.

Nel cappello dell'articolo si parla quindi di adozione, intendendosi questo termine nel diritto primariamente come "adozione nazionale", appare invece opportuno chiarificare il termine di "adozione internazionale" al quale l'articolo, nel proseguio, fa riferimento. Per tale si deve intendere quella che implica un cambiamento di residenza del bambino, qualunque sia la nazionalità dei genitori adottivi. C'è da dire che questa è la concezione più diffusa, anche se si può ulteriormente distinguere "l'adozione transnazionale" quando i genitori hanno una nazionalità diversa da quella del bambino, che risieda o no nel suo paese di residenza abituale.

L'adozione che la Convenzione prevede è quella che crea un vincolo di filiazione permanente. Van Loon osserva che nel senso sociologico l'adozione può essere definita come: "The institutionalized social practice through which a person, belonging by birth to one family or kinship group, acquires new family or kinship ties that are socially defined as equivalent to biological ties and which supersede the old ones, either wholly or in part".

Proviamo ora ad analizzare alcune parti davvero significative dell'articolo 21, iniziando dalla prima parte del cappello: "Gli stati aderenti che ammettono e/o autorizzano l'adozione".

I lavori preparatori mostrano che le proposte iniziali dell'articolo 21 imponevano obblighi a tutti gli Stati parti. Tuttavia il testo finale si riferisce solamente "agli Stati aderenti che ammettono e/o autorizzano l'adozione".

Questa enunciazione è stata adottata per venire incontro alle esigenze di quelle delegazioni di Stati che non riconoscono l'istituto dell'adozione. Il Bangladesh ad esempio sollevò l'obiezione che questo punto potesse creare difficoltà nei paesi musulmani dove l'adozione non è un istituto previsto. In questi casi infatti sorgerebbero dei complessi problemi per quanto riguarda i diritti ereditari nei paesi a giurisdizione islamica. Si è cercata pertanto una formulazione che potesse tutelare la concezione islamica. Fu così proposto di inserire la "e" tra le parole "ammettono" e "autorizzano". Le delegazioni di Australia e Olanda suggerirono di cambiare la congiunzione "e" con la "o", perché ciò avrebbe fatto intendere che fossero necessari entrambi i requisiti di "ammissione" e "autorizzazione". Conseguentemente l'osservatore dell'Egitto propose di usare entrambe le espressioni "e/o", e questa è stata la proposta adottata. Attraverso l'uso di questa duplice espressione l'articolo 21 ha la potenzialità di essere applicato negli Stati aderenti che non conoscono l'adozione ma che hanno la possibilità di concedere al bambino di lasciare il paese per essere adottato all'estero.

Malgrado queste correzioni al cappello dell'articolo, numerosi stati islamici sollevarono delle riserve quali il Bangladesh, il Brunei, l'Egitto, la Giordania, il Kuwait, le Maldive, la Repubblica Araba di Siria e gli Emirati Arabi Uniti.

Il cappello dell'articolo 21 prosegue "...si accerteranno che l'interesse superiore del bambino sia la considerazione fondamentale e:" che nel testo originale inglese suona "...shall ensure that the best interest of the child shall be the paramount consideration and they shall:".

Innanzitutto si deve riflettere sul concetto di "superiore interesse del bambino" riallacciandolo a quanto prevede l'articolo 3 della stessa Convenzione che enuncia il principio che il superiore interesse del bambino sia la "primaria considerazione" (in inglese "primary consideration") in tutte le azioni riguardanti i minori, sia che queste vengano prese dai servizi sociali pubblici o privati, sia dai tribunali che dalle autorità amministrative e dai corpi legislativi. Per contrasto il cappello dell'articolo 21 impone agli Stati aderenti di accertarsi che il "superiore interesse del minore" sia la "suprema considerazione" ("the paramount consideration") nell'adozione di un minore. Non si può non notare come rispetto all'articolo 3 l'interesse superiore del minore si connota nell'articolo 21 con maggiore incisività data anche dalla diversa scelta dei termini "primary" e "paramount". La stessa traduzione del termine in italiano appare davvero non aderente e pertanto non in grado di rendere la diversa incisività delle due norme. Infatti all'art.3 "the primary consideration" è giustamente tradotta col termine italiano "preminente considerazione", ma non appare ugualmente azzeccata la scelta di tradurre "paramount" con l'italiano "fondamentale". Infatti il termine "fondamentale" non sembra correlato al termine inglese "paramount" bensì allo stesso termine anglosassone "primary" utilizzato per l'articolo 3. Meglio perciò la traduzione "supremo interesse" relativamente all'articolo 21: non sfugga inoltre la sfumatura in italiano dei due termini. "Preminente" è un aggettivo che si riferisce a qualcosa "che è superiore, che emerge" mentre il termine "supremo" rimanda a



qualcosa che "sta più in alto, che è al di sopra di tutti". In pratica se il primo concetto deve "emergere", il secondo è già in uno stato di superiorità che non va verificata, ma accettata e attuata in ogni situazione. Non sfugge, a mio avviso, questa sottile distinzione ai redattori della Convenzione che non a caso usano due termini inglesi diversi per un concetto che è tutto sommato, simile.

I lavori preparatori mostrano che l'iniziale proposta dell'articolo 21 obbligava gli Stati aderenti a prendere misure che assicurassero il "superiore interesse del bambino" nell'adozione internazionale. Durante la sessione finale però fu proposto di riferire l'applicazione del principio del "superiore interesse del bambino" in tutti i casi di adozione.

Inoltre si convenne che il concetto deve riferirsi al bambino e non a suoi genitori.

L'osservatore della Finlandia ha fatto notare che ciò è riflesso nei principi internazionali inerenti l'adozione. Effettivamente l'articolo 5 della Dichiarazione delle Nazioni Unite sui principi sociali e legali riguardanti la protezione e lo sviluppo dei bambini, con particolare attenzione all'affidamento familiare e all'adozione del 1986, similmente prevede che: "In all matters relating to the placement of the child outside the care of the child's own parent's, the best interests of the child, particularly his or her need for affection and right to security and continuing care, should be the paramount consideration".

Anche l'articolo 20 prevede che nel prendere in considerazione le protezioni sostitutive, si debba tenere in conto della positività della continuità nell'educazione del bambino, nonché della sua origine etnica, religiosa, culturale e linguistica. Riallacciandosi perciò all'articolo 21 queste considerazioni sono importanti e sono state prese in considerazione per aiutare a sostanziare il contenuto del principio del "superiore interesse del bambino".

La lettera a) dell'articolo 21 impone degli obblighi ben precisi agli Stati aderenti. Agli Stati aderenti è richiesto di far sì che nei propri rapporti ci siano informazioni riguardo: le autorità che sono competenti ad autorizzare l'adozione di un bambino; la legge applicabile, le procedure e le pertinenti e credibili informazioni sulla base delle quali l'adozione è determinata; lo status del bambino concernente i suoi genitori, i parenti e gli eventuali tutori legali necessari perché l'adozione possa essere considerata possibile; il coinvolgimento delle persone interessate, le circostanze nella quali questi hanno dato il loro informato e consapevole consenso all'adozione, includendo anche la conoscenza delle alternative e delle conseguenze dell'adozione, e che il parere del bambino sia stato, quando possibile, preso in considerazione; gli effetti dell'adozione sui diritti del bambino, particolarmente verso il diritto di conoscere l'identità dei suoi genitori biologici.

Invero la lettera a) esclude nettamente la possibilità di una adozione puramente consensuale, delegando la procedura necessariamente ad autorità competenti che possono essere di natura giurisdizionale od anche amministrativa, ma non può però ritenersi valida alcuna adozione che sia stata realizzata al di fuori del ricorso a strumenti di mediazione sociale e legalmente riconosciuti dallo Stato.

La lettera b) dell'articolo 21 enuncia il principio della "sussidiarietà" dell'adozione. Il concetto può essere spiegato agganciandoci anche all'art.17 della Dichiarazione ONU del 1986: "If a child cannot be placed in a foster or an adoptive family or cannot in any suitable manner be cared for in the country of origin, intercountry adoption may be considered as an alternative means of providing the child with a family".

Il Canada durante i lavori preparatori ha fatto presente alcune osservazioni a riguardo degli obblighi stabiliti dall'articolo 21 lettera b). L'opinione della delegazione canadese è che la frase dell'articolo 20 numero 3, secondo la quale ogni soluzione alternativa dovrebbe essere presa guardando alla preferibilità della continuità nell'educazione del bambino nonché della sua origine etnica, religiosa, culturale e linguistica, deve essere applicata ugualmente per tutte le situazioni che sono previste nell'articolo 21, cioè riguardo all'adozione.

Il rappresentante del Brasile ha indicato che la sua delegazione si trovava pienamente d'accordo con l'osservazione fatta dal Canada ed ha avuto modo di aggiungere che il paragrafo b) dell'articolo 21 deve essere interpretato nel senso che l'adozione internazionale deve essere presa in considerazione solamente come un mezzo alternativo per la protezione del bambino, e solamente quando tutte le altre possibili soluzioni siano state esaurite.

Inoltre se si prosegue oltre con il testo dei lavori preparatori, si legge che la delegazione del Venezuela ha espresso l'opinione che l'adozione internazionale debba essere trattata come una misura estrema ed eccezionale e non come una "misura alternativa per la protezione del bambino", come invece era stato scritto nella bozza dell'articolo 21 lettera b).

Leggendo l'attuale testo del paragrafo b) capiamo che l'idea del Venezuela, a dire il vero forse troppo estremizzata, non è stata quella vincente essendosi infatti orientati per l'interpretazione canadese e brasiliana.

Andando ora alla lettera c) dell'articolo 21, che prevede che gli Stati adottino le stesse garanzie per le adozioni e nazionali e internazionali, notiamo una somiglianza con l'articolo 20 della Dichiarazione ONU del 1986, il quale afferma: "In intercountry adoption, placements should, as a rule, be made through competent authorities or agencies with application of safeguards and standards equivalent to those existing in respect of national adoption. In no case should the placement result in improper financial gain for those involved in it".

Si pone quindi il problema del riconoscimento nel paese di accoglienza dell'adozione effettuata all'estero, perché se è vero che tutti i sistemi convergono nel non riconoscere adozioni contrarie all'ordine pubblico, è vero che molti altri elementi e criteri separano i vari Stati.

La lettera d) inoltre chiarisce il divieto a trarre profitti materiali indebiti da parte dei responsabili delle adozioni. Il Venezuela durante i lavori preparatori, fece notare che l'usare il termine "improper financial gain" lasciasse presupporre che un "proper financial gain" fosse possibile. Questa considerazione fu molto importante, come si vedrà, perché se ne farà carico l'art.32 della Convenzione de L'Aja del 1993, per combattere il traffico dei minori.

L'ultima lettera dell'articolo 21, la lettera e), obbliga gli Stati aderenti a promuovere gli obiettivi dell'intero articolo 21 concludendo accordi bilaterali o multilaterali, e vigilando che le sistemazioni dei bambini all'estero siano seguite dalle autorità competenti.

Da questa si evince un favore deciso verso una tendenza volta a superare le iniziative private, accrescendo il ruolo del controllo statale non solo al fine di lottare contro le pratiche irregolari, ma anche per favorire la filosofia dell'azione sociale, idonea a realizzare valide forme di solidarietà, attribuendo la responsabilità e la supervisione allo Stato.

Ed è proprio di alcune di queste convenzioni e accordi, che si parlerà nel prossimo paragrafo.

#### 4. Le Convenzioni sull'adozione

Prima di esaminare il testo della Convenzione de L'Aja del 1993, facciamo un passo indietro riguardando quali sono testi internazionali che precedentemente hanno trattato la materia dell'adozione.

La Convenzione de L'Aja del 15 novembre 1965 sulla competenza delle Autorità, la legge applicabile ed il riconoscimento delle decisioni in materia di adozione è in vigore dal 1978 ed è stata ratificata dall'Austria, Svizzera e Gran Bretagna. E' essenzialmente una Convenzione sul riconoscimento delle adozioni internazionali; non contiene alcuna norma sui conflitti di legge e manca di una disciplina sugli effetti dell'adozione. Prevede l'istituzione di un'Autorità che abbia il compito di comunicare con le analoghe Autorità degli Stati.

Ben maggiore importanza riveste la Convenzione sull'adozione dei minori elaborata sotto l'egida del Consiglio d'Europa che ha dettato norme che contribuiscono ad armonizzare le leggi interne degli Stati membri per eliminare i problemi posti, sul piano internazionale, dalla diversità delle discipline sull'adozione nei vari ordinamenti. La Convenzione è del 1967, è stata ratificata dall'Italia con legge n.357 del 22 maggio 1974 ed è entrata in vigore nel 1976. Lo strumento contiene "disposizioni fondamentali" che costituiscono una serie di principi di base vincolanti per gli Stati membri e che riguardano i presupposti, le procedure e gli effetti dell'adozione. La Convenzione ha una duplice funzione: da un lato ha codificato alcuni principi di fondo derivati da uno spontaneo e progressivo processo di evoluzione e di ravvicinamento della disciplina nei Paesi europei, dall'altro ha funzionato come strumento di stimolo e accelerazione per l'elaborazione di nuove leggi nazionali.

La stessa legge italiana sull'adozione n.184 del 1983, recepisce tutti i principi essenziali sanciti nella Convenzione di Strasburgo.

#### 5. La Convenzione sulla protezione dei minori e sulla cooperazione internazionale in materia di adozione internazionale (Aja 1993)

Il 29 maggio del 1993 è stata sottoscritta dai delegati di trentasette stati membri e di trenta Stati ospiti della diciassettesima sessione della Conferenza de l'Aja sul diritto internazionale privato una Convenzione che detta dei principi comuni per l'adozione internazionale, riducendo i conflitti tra le varie legislazioni, stabilisce delle vie di comunicazione tra le autorità dei paesi di origine e di quelli di destinazione dei minori adottati ed elabora degli strumenti giuridici internazionali in materia di protezione di bambini adottati all'estero.

Si tratta senza dubbio dell'ultimo strumento internazionale sulla materia e rappresenta il punto più alto attualmente raggiunto a riguardo dell'adozione internazionale.

Nel momento in cui stiamo scrivendo la Convenzione de l'Aja risulta essere stata ratificata da 29 stati mentre altri undici hanno

firmato la Convenzione ma non l'hanno ancora ratificata.

L'Italia ha ratificato la Convenzione solamente il 18 gennaio del 2000 e la piena entrata in vigore della stessa è stata lo scorso 1 maggio 2000.

Un ritardo colpevole, considerando che la legge di ratifica è datata 31 dicembre 1998. Ci sono voluti in pratica più di dodici mesi perché lo strumento di ratifica venisse depositato presso il custode della Convenzione, il ministro degli esteri olandese.

I lavori di preparazione della Convenzione iniziarono nel 1988 ad opera della Conferenza de l'Aja sul diritto internazionale privato su proposta proveniente proprio dall'Italia. Lo scopo di questa era ampliare l'articolo 21 lettera e) della allora approvanda Convenzione dell'ONU sui diritti dei fanciulli, che invita gli Stati a recepire accordi bilaterali o multilaterali a riguardo l'adozione internazionale.

Anche se la Convenzione proviene da un organismo che è esterno alla struttura delle Nazioni Unite, essa si ispira a due strumenti importanti dell'ONU: la Dichiarazione del 1986 e la Convenzione sui diritti dei fanciulli del 1989.

La Convenzione de l'Aja non ha tuttavia lo scopo di creare nuovi diritti dei bambini, ma ha lo scopo di stabilire una collaborazione tra gli stati parti coinvolti nell'adozione internazionale. Per assicurare inoltre una più ampia partecipazione ai lavori di preparazione e garantire così al trattato la massima efficacia possibile, il dibattito è stato aperto anche a quelli stati generalmente non membri della Conferenza permanente.

La Conferenza si accordò per una speciale commissione che si incontrò tra il 1990 ed il 1992. I successivi lavori preliminari si svilupparono in maniera significativa: positivamente per certi aspetti, con l'inclusione di concetti quali il rispetto dei diritti fondamentali dei bambini e il divieto di contatti tra il bambino e i suoi futuri genitori adottivi prima che la procedura di adozione sia stata presa; negativamente, d'altro canto, in altri aspetti con la previsione di permettere a entità individuali di intervenire nell'adozione internazionale. La Convenzione si muove in tre direzioni: il rafforzamento dei diritti dei bambini, la cooperazione internazionale ed il riconoscimento sul territorio degli Stati contraenti delle adozioni fatte in conformità alla Convenzione.

Il testo definitivo consta di 48 articoli e di un preambolo. Proprio il Preambolo appare davvero particolare perché, come si legge nell'Explanatory Report, "the Preamble of the Convention is very long when compared with other Conventions approved by the Hague Conference, but from the very beginning the experts attending the Special Commission meetings insisted on the importance of the Preamble as guidance for the interpreter when applying the Convention to particular situations, and this explains why the Diplomatic Conference added two more paragraphs to the draft", il preambolo è infatti più lungo rispetto alle altre convenzioni approvate dalla conferenza de l'Aja perché si è voluto insistere sull'importanza di questo in funzione di linea guida e di interpretazione. La Convenzione si rivolge alle adozioni che abbiano come soggetto il minore di anni 18 e contempla (all'art.2) unicamente le adozioni che creino un rapporto di parentela giuridico definitivo tra i genitori adottivi ed il bambino.

L'articolo 1 è importantissimo, esso fissa infatti in maniera chiarissima gli obiettivi della Convenzione in oggetto:

istituire dei mezzi di protezione per garantire che si proceda all'adozione internazionale nell'interesse superiore del bambino e nel rispetto dei suoi diritti fondamentali, come riconosciuti dal diritto internazionale;

istituire un sistema di cooperazione tra gli Stati contraenti per garantire che tali protezioni siano rispettate e prevenire in tal modo il rapimento, la vendita o la tratta dei bambini;

garantire il riconoscimento sul territorio degli Stati contraenti delle adozioni fatte in conformità alla Convenzione.

Obiettivi già delineati che possiamo analizzare uno per uno. Al punto a) la Convenzione conferma che l'adozione internazionale è un campo di azione nel quale i diritti dei bambini devono essere l'inizio e la fine di qualsiasi procedimento. L'adozione di un bambino abbandonato non può essere attuata dai genitori stranieri adottivi senza considerare il superiore interesse del minore e la possibilità di essere adottato non sia in conformità con i diritti fondamentali dei fanciulli. Questi due requisiti sono assolutamente indissolubili ed inseparabili. Il punto più sensibile ed importante però, che corrompe molte adozioni e che è stato molto discusso durante i lavori di stesura, è menzionato immediatamente dopo alla lettera b): si tratta della prevenzione del rapimento, della vendita, del traffico di minori attraverso linee comuni di salvaguardia e stabilendo un sistema di cooperazione tra gli Stati. Per ottenere l'applicazione dei diritti dei bambini, la Convenzione de L'Aja impone un certo numero di misure e di verifiche agli Stati nei vari passaggi della procedura di adozione.

Il criterio principale, che funge e ribadisce un principio già visto nella Convenzione dell'ONU del 1989 all'articolo 20 punto 3 e all'articolo 21 lettera b, è quello della "sussidiarietà": prima di tutto infatti gli stati devono attuare misure atte a consentire che il bambino rimanga affidato alle cure della propria famiglia d'origine (preambolo paragrafo 3). Se questo non è possibile gli Stati devono cercare una famiglia o una sistemazione adeguata negli Stati di origine, considerandosi l'adozione internazionale come estrema ratio da attuare in applicazione del "superiore interesse del minore".

La Convenzione de L'Aja infatti stabilisce una gerarchia tra le scelte possibili:

le soluzioni familiari (ritorno in seno alla famiglia naturale, affidamento, adozione) devono essere generalmente preferite al collocamento in istituto;

le soluzioni permanenti (ritorno in seno alla famiglia naturale, adozione) devono essere preferite alle soluzioni provvisorie (collocamento in istituto, famiglia affidataria);

le soluzioni nazionali (ritorno in seno alla famiglia naturale, adozione nazionale) devono essere preferite alle soluzioni internazionali (adozione internazionale).

Per attuare una protezione ottimale ai bambini, la Convenzione de L'Aja prevede che ogni Stato aderente designi una autorità centrale, stabilisca una chiara procedura e tenga sotto controllo gli enti autorizzati ad operare l'adozione internazionale.

L'Autorità Centrale non è una novità assoluta essendo già stata pensata in altre sfere sempre dalla Conferenza de L'Aja nella Convenzione sugli aspetti civili della sottrazione di minori del 25 ottobre 1980. Questo sistema di "autorità centrali" è stato pensato per migliorare la cooperazione, ma soprattutto per evitare dispersioni, confusioni di referenti e cercare così di porre un argine importante alla pratica, mai chiara, del "fai da te": la Convenzione infatti non riconosce alcuna adozione conclusa senza passare per il vaglio o l'autorizzazione delle varie autorità centrali.

All'Autorità centrale spetta la responsabilità globale di tutelare i bambini potenzialmente o già effettivamente coinvolti in una procedura di adozione internazionale. Tale autorità centrale può esercitare le sue funzioni attraverso un'altra autorità pubblica o un ente ufficialmente riconosciuto. Questa è una competenza lasciata ai singoli stati.

I compiti delle autorità centrali sono puntualmente elencati negli art.7-13 della Convenzione. L'autorità centrale del paese di origine deve garantire che gli enti competenti stabiliscano "lo stato di adottabilità" del bambino, ovverosia che esso possieda i requisiti necessari ai sensi della legge e l'idoneità psicologica, medica e sociale all'adozione- e che sia effettuata una relazione prima che i futuri genitori adottivi abbiano dei contatti con i genitori naturali del bambino o con altri rappresentanti legali e prima che venga esaminata la possibilità di unire la sorte di un bambino ad una determinata famiglia adottiva.

La relazione deve, onde potere meglio garantire il "minore", attestare, ex articolo 4 lettere c) e d) e articolo 5 della Convenzione stessa, che:

i genitori naturali sono stati informati in maniera chiara delle conseguenze dell'adozione (e, in particolare, nel caso di adozione internazionale, che il bambino lascerà il paese e che tutti i contatti con la famiglia naturale verranno definitivamente spezzati) e che sono stati assistiti con tutte le consulenze necessarie;

i genitori naturali, e in particolare la madre, hanno dato il loro assenso all'adozione solo dopo la nascita del bambino;

il consenso delle persone, degli istituti e delle autorità responsabili del bambino è stato accordato spontaneamente prima dell'adozione e non è stato ottenuto dietro pagamenti o compensi di qualsiasi tipo; il bambino, a seconda della sua età e del livello di maturità, è stato preparato psicologicamente ed è stato informato delle conseguenze dell'adozione e le sue opinioni e i suoi desideri sono stati presi in seria considerazione. Un esempio questo del passaggio della concezione del minore da mero oggetto del diritto a soggetto, che già si era rinvenuta nella Convenzione di New York del 1989.

Queste considerazioni riguardano le autorità centrali dei paesi di origine, ovvero del paese che, a seconda del caso, si trovi ad essere il luogo di partenza del minore. La Convenzione però si preoccupa giustamente di considerare anche i compiti delle Autorità centrali che si trovino ad essere nel paese destinatario del bambino. In sostanza il paese di residenza dei genitori adottivi. A margine di questa considerazione appare importante l'articolo 2 che sancisce chiaramente e definisce i "paesi di origine" e i "paesi riceventi", applicando alle adozioni internazionali il criterio di collegamento della residenza abituale, intendendosi la residenza accompagnata dal carattere della abitudine: abituale è ciò che è conforme ad una abitudine, indica un comportamento che tende a ripetersi nel tempo, che solitamente viene posto in essere; non è quindi sufficiente al fine una residenza temporanea o una residenza come fatto giuridico non connesso ad una situazione di fatto.

L'Autorità centrale del paese che accoglierà il bambino deve da parte sua infatti garantire, mediante ricerche, che i futuri genitori adottivi abbiano i requisiti necessari e siano idonei all'adozione. L'idoneità si deve sottolineare, non ha solo una valenza legale od economica, ma deve avere anche dimensioni psicologiche, sociali e mediche. All'autorità centrale del paese di accoglienza quindi spetta il delicato compito di vagliare e concedere la possibilità ad una coppia aspirante di potere accedere all'adozione. A riguardo appare opportuno sottolineare adesso quello che afferma l'art.2, il quale scrive: "adozione...da parte di due coniugi e di persona singola". L'importanza che l'argomento non solo ha in sé, ma soprattutto a causa del profluvio di discussioni che si è avuto negli ultimi tempi, induce in primo luogo a precisare, pur se la precisazione appare ovvia, che la dizione usata dall'art.2 non è imperativa, nel senso di imporre ai legislatori nazionali entrambe le soluzioni oppure esclusivamente una di esse: la congiunzione disgiuntiva "o" può significare una disgiunzione di variante, di differenziazione o una disgiunzione di opposizione, mai una congiunzione sommativa dei due termini o, al contrario, di esclusione totale di uno dei due; insomma la Convenzione lascia ai singoli Stati piena autonomia legislativa sul punto. Si tratta cioè di una disposizione non avente carattere autoapplicativo, essendo rivolta ai legislatori nazionali quali destinatari, per cui è necessaria l'intermediazione di una legge interna: si potrebbe dire una norma programmatica non precettiva.

All'Autorità del paese di accoglienza spetta inoltre il rispetto degli obblighi concernenti l'ingresso ed il soggiorno permanente nello Stato, nonché la protezione del minore durante il periodo di prova se richiesto (art.20).

Il momento cruciale dell'intera procedura tra le due autorità centrali dei paesi interessati, è sicuramente il momento del "matching", dell'abbinamento tra adottanti ed adottato.

In questo frangente si coglie come sia sempre più necessaria una particolare attenzione affinché si possa addivenire ad una "scelta adeguata".

Effettuare una "scelta adeguata" significa cercare una famiglia adottiva idonea, per un determinato bambino, tenendo conto del suo passato, delle sue caratteristiche e dei suoi bisogni.

La scelta deve venire effettuata in base a rapporti particolareggiati sul bambino e sui genitori che intendono adottarlo, periodicamente aggiornati nel caso che il procedimento si protragga nel tempo.

E' questa una responsabilità che grava maggiormente sul paese di origine, tenendo pienamente conto delle ricerche preparate e trasmesse dal paese di accoglienza.

La decisione di abbinamento deve inoltre coinvolgere, per quanto possibile, un esperto che conosca il bambino ed un altro che conosca la famiglia selezionata.

Importanza sempre maggiore l'hanno gli enti autorizzati alle pratiche sull'adozione. La Convenzione stabilisce per loro alcuni requisiti, in primis, morali ai quali tali entità devono sottostare. Queste agenzie hanno necessità di venire "autorizzate" dalle rispettive autorità centrali del paese di loro residenza e anche le relative accettazioni da parte dei paesi nei quali agiscono: tali "autorizzazioni" devono essere accordate secondo criteri rigorosi e venire rinnovate periodicamente, sulla base di accurati controlli. Il riconoscimento deve essere innanzitutto accordato unicamente se il comportamento morale e le pratiche dell'agenzia sono

conformi alle norme internazionali. Anche in questo campo è essenziale prima di accordare o rinnovare l'autorizzazione ad operare, esaminare le condizioni finanziarie. Ogni paese deve stabilire inoltre i criteri secondo i quali costi ed onorari possono essere considerati "ragionevoli". Le autorità centrali nei due paesi interessati all'adozione devono vigilare che i direttori, gli amministratori e gli impiegati degli enti coinvolti in un'adozione non ricevano compensi eccessivamente elevati per i servizi resi e che gli enti autorizzati perseguano unicamente degli obiettivi non profit.

Infine una caratteristica importante della Convenzione consiste nel fatto che stabilisce il riconoscimento automatico da parte di tutti gli Stati contraenti delle adozioni fatte sulla base della Convenzione, sia nei paesi di origine che in quelli di accoglienza. Questa è una garanzia importante per il bambino, perché ne assicura lo status di bambino adottato.

Quando invece le procedure per l'adozione sono effettuate in un paese di origine che non aderisce alla Convenzione, a seconda della legge in vigore in quel paese, un bambino può legalmente essere adottato senza che ci sia stato uno scambio ufficiale di rapporti relativi allo stato di adottabilità del bambino e alla capacità ed idoneità del futuro o dei futuri genitori.

E' una situazione questa che sta provocando seri problemi in alcuni paesi di accoglienza. In Spagna per esempio, che è uno Stato aderente alla Convenzione, la legislazione in vigore dal 1996 richiede che prima che un'adozione possa essere formalmente riconosciuta deve essere condotta un'indagine da parte delle autorità ufficialmente designate. Quando questo o altri requisiti, vengono trascurati, si verificano dei ritardi nella registrazione delle adozioni. E esiste anche il rischio che i genitori "adottivi" possano alla fine essere giudicati "non idonei". Sono frequenti dei ritardi anche quando coppie spagnole ottengono la tutela di bambini di paesi come l'India, che non aderisce ancora alla Convenzione e una volta ritornati in Spagna con il bambino avviano le procedure di adozione. In questi casi possono passare dei mesi prima che l'adozione sia riconosciuta e si viene così a creare un limbo amministrativo che incide negativamente sulla serenità della nuova famiglia, oltre a produrre altre conseguenze in questioni riguardanti ad esempio i diritti di successione, i diritti nel campo del lavoro o fiscali.

Si diceva in apertura di un lato negativo della Convenzione che è stato anche oggetto di vivaci controversie durante i lavori preparatori. Stiamo parlando dell'articolo 22, p.2 che concerne le c.d. adozioni indipendenti, quelle cioè concordate direttamente dai futuri genitori adottivi con quelli biologici.

Nel corso dei lavori la Delegazione italiana aveva presentato una proposta volta a vietare il rapporto diretto fra aspiranti genitori adottivi e genitori biologici, tanto più che l'art.21 Convenzione ONU sul diritto del fanciullo, esclude implicitamente gli intermediari indipendenti. In sede di stesura definitiva però le pressioni degli avvocati hanno portato a concedere allo Stato di dichiarare (al momento del deposito dello strumento di ratifica) che le funzioni conferite all'Autorità centrale possono essere esercitate anche da Organismi o "persone" sottoposte al controllo dell'Autorità centrale. Il timore che le "persone", cioè i singoli individui, svolgendo attività dirette possano eludere i controlli effettivi sul traffico e la vendita dei minori, ha introdotto una norma in virtù della quale gli Stati possano dichiarare, al momento del deposito, che le adozioni dei minori residenti abitualmente sul loro territorio possono avere luogo solo se le funzioni conferite all'Autorità centrale siano esercitate da autorità pubbliche o da organismi autorizzati.

Questa dichiarazione, però, può essere resa solo dallo Stato di origine e dunque sarà di scarsa utilità per l'effettiva lotta alla tratta dei bambini.

Come abbiamo visto la Convenzione ha molte luci ed alcune ombre. In ogni caso si tratta di uno strumento importante e sicuramente non definitivo, visto l'incentivazione che anch'essa fa allo stipulare, secondo i principi della stessa dettati all'articolo 39 p.2, accordi bilaterali tra gli stati contraenti "per una migliore applicazione delle disposizioni della convenzione...". Come vedremo l'Italia ha finora stipulato accordi con Perù e Romania.

Tutto questo però mi induce, al termine del capitolo, ad una riflessione che nel prossimo paragrafo viene trattata.

## 6. Bambini e adozione: i diritti di chi?

Negli ultimi anni l'adozione internazionale ha sempre di più suscitato una serie di problemi, sia giuridici che psicosociali, di non facile soluzione.

Da una parte infatti è diventata sempre più evidente la frequenza con cui questi bambini vengono ceduti e a volte anche venduti ma non di rado anche semplicemente "prelevati" da quelle strade dove vengono lasciati da genitori in estrema indigenza, che li sollecitano fin da piccoli a provvedere da soli a sé stessi, o dove sono finiti perché genitori e parenti sono morti o scomparsi per cause belliche o in seguito a violenze o repressioni in Paesi caratterizzati da marcate tensioni sociali.

Dall'altra ci si è resi conto che bambini provenienti da altra etnia, soprattutto se adottati quando hanno già iniziato a strutturare una identità sociale, possono avere difficoltà ad inserirsi e a avere una immagine positiva di sé.

Queste considerazioni devono spingerci tutti verso un radicale mutamento di mentalità. Non esiste il diritto ad avere un figlio, bensì ci si deve rendere conto che il diritto è del bambino ad avere una famiglia. Meglio se la propria, meglio se del proprio paese, meglio poi, se da cercare all'estero, con i requisiti scandagliati in profondità.

Non sempre, anzi quasi mai, la società del "benessere" può essere una soluzione: l'incentivare discorsi del tipo "visto che nei paesi del terzo mondo ci sono molti bambini che muoiono di fame" e che qui almeno "starebbero bene", è una banale giustificazione per soddisfare egoismi e chiudere ferite che gli adulti non riescono a sanare. Capovolgere il punto di vista non è semplice: bisogna, per dirla con uno slogan, essere davvero tanto grandi per prendere sul serio le cose dei piccoli.

Pensare che il "ben-avere" della società opulenta sia sempre e comunque meglio per un minore, porta inevitabilmente a perdere di vista il concetto fondamentale del "superiore interesse del minore", che deve sostanzialmente, a mio avviso, nel "ben-essere"; benessere che deve essere incentivato e aiutato possibilmente nei paesi e nelle famiglie del minore.

Troppe volte la povertà, l'indigenza, l'ignoranza, le difficoltà di madri magari troppo giovani, si trovano in balia di orde assetate di coppie occidentali disposte a tutto per tornare a casa con l'ultimo balocco: bambini capricciosi, a volte mai cresciuti, che soddisfano così l'ennesimo capriccio.

L'adozione internazionale quindi non deve essere una scorciatoia per tutti ma una estrema soluzione ponderata e meditata per rispondere alle esigenze di famiglia per chi non può più averne una.

Giustamente Chantal Saclier (manager di programma presso la sede centrale di Ginevra del Servizio Sociale Internazionale) si domanda "quali sono i diritti del bambino nell'adozione internazionale?".

Con lei possiamo rispondere che attuare i diritti dei bambini vuol dire battersi per ottenere politiche nazionali e mondiali che tendano ad instaurare la giustizia sociale, cioè che migliorino il livello economico e l'istruzione delle popolazioni ridotte alla miseria. Attuare i diritti dei bambini significa anche adoperarsi per sensibilizzare, promuovere programmi e promulgare ordinamenti legislativi che favoriscano delle alternative basate sulla famiglia; limitare il ruolo delle istituzioni a un affidamento temporaneo per facilitare prioritariamente il reinserimento del bambino nella sua famiglia, e, qualora ciò si rivelasse impossibile, il suo affidamento permanente ad una famiglia sostitutiva; promuovere e aumentare le adozioni all'interno della propria comunità e del proprio paese; sorvegliare e migliorare le procedure di adozione internazionale. Attuare i diritti dei bambini, infine, vuol dire lottare contro la filosofia dilagante che sostiene "il diritto al figlio"; scegliere l'adozione solo quando è nell'interesse superiore del minore; migliorare i criteri etici; dimostrare rigore nell'autorizzazione e nel controllo degli intermediari; applicare procedure che garantiscano che la futura famiglia adottiva sia compatibile con i bisogni e i tratti caratteristici della personalità del bambino; migliorare le legislazioni e le pratiche; qualificare il personale e i giudici coinvolti nelle procedure; prendere provvedimenti molto severi per lottare contro le forme di arricchimento collegate all'adozione, e, contro il rapimento, la vendita o il traffico dei bambini.

Sono queste le considerazioni che l'intero pianeta "adozione internazionale" dovrebbe tenere presente in ogni stato, stadio e livello di responsabilità.

Educarsi al rispetto di questi diritti senza frustrare le sane aspettative di molte coppie è la sfida improcrastinabile che ci si para di fronte nei prossimi decenni.

torna ad inizio pagina Capitolo 3

torna ad inizio pagina Capitolo 4

## CONCLUSIONI

### Alcune proposte per l'immediato futuro

Dopo aver fatto l'analisi e specificatamente per ogni punto avere evidenziato la situazione e l'evolversi possibile, al termine di questo mio lavoro la grande sfida lanciata dall'adozione internazionale sembra essere ancora un capitolo ancora aperto.

Un capitolo che invita a riflettere e ad operare un importante cambiamento della mentalità.

Non esiste un diritto al figlio. Se, come abbiamo visto, la legge, giustamente, dà la prevalenza all'interesse del minore, non è previsto né prevedibile la configurazione in capo agli aspiranti genitori adottivi di un diritto soggettivo al bambino da adottare. Ne consegue che chi è chiamato a decidere (tribunali, Commissione e, in una certa misura anche gli enti autorizzati) non può non operare delle esclusioni, non può non operare delle scelte: scelte che possono però essere contestate se palesemente contrarie all'interesse del minore o per vizi procedurali gravi.

Non tutte le richieste potranno essere evase. La stessa Convenzione de L'Aja non vuole semplicemente aumentare il numero di adozioni. Vuole al contrario fare in modo che le adozioni siano più garantite e più rispettose dei diritti dei minori.

E qui entrano in gioco i tempi della procedura: essi sono stati rigorosamente scanditi dal legislatore italiano ma non possono strozzare, in una sorta di corsa contro il tempo, le capacità di tribunali, enti e servizi.

Però lo spirito della legge e della Convenzione si muove in direzione di una sempre maggiore responsabilizzazione di chi opera nel campo dell'adozione, pertanto chiedere che i tribunali siano solleciti, che gli enti ed i servizi siano competenti e in grado di ispirare fiducia è un obiettivo al quale non si può non aspirare.

Alle coppie è richiesta pazienza è vero: ma non la pazienza supina di chi si lascia trasportare da una barca che è in balia delle onde. La pazienza vigile, attenta, pronta e disponibile che controlla, sollecita e non si tira indietro di fronte alle proprie responsabilità.

Per questo serve un cambiamento della mentalità generale. Cambiamento che richiederebbe un impegno da profondersi in maniera chiara ed importante da parte della Commissione per le adozioni internazionali che dovrebbe iniziare quanto prima una campagna di sensibilizzazione dell'opinione pubblica (ex art.39 lettera g legge n.476/98). Una campagna che non si orienti ad una "pubblicità" pro-adozioni, ma che spieghi in modo semplice e diretto le prerogative sotto le quali si muove la "nuova" adozione internazionale. Una serie di spot televisivi (seppur in predicato di poter distorcere il messaggio, come faceva notare il presidente Moro in un seminario dello scorso novembre a Firenze) calibrati sarebbero da considerare necessari: il mezzo mediatico televisivo è troppo importante e di così immediato accesso per tutti che non vi si può prescindere.

Pochi messaggi, chiari e di informazione generali sulle linee di svolgimento (a chi rivolgersi, informare che i tempi non sono brevi, avvertire che l'ottica è quella di "dare una famiglia per chi non ce l'ha" e non viceversa) potrebbero essere i capisaldi di questo versante.

Al pari però il mezzo Internet deve essere potenziato. Per due ordini di motivi ed in due direzioni.

In primis il sito della Commissione per le adozioni internazionali. Esso è ospitato presso quello del Ministero degli Affari Sociali ed attualmente si trova in via di costruzione. E' sicuramente uno strumento importante per la Commissione per farsi conoscere, per parlare alla gente, per dare conto delle proprie attività e, non ultimo, è una "vetrina" all'estero del pianeta adozioni in Italia. L'impostazione presa sembra quella giusta anche si auspica che l'informazione possa essere bi-direzionale e pertanto in grado di essere anche una sorta di recettore e di "entità dialogante" per le persone che si accostano o intendono accostarsi all'adozione. In questo modo si potrebbe arrivare direttamente sulle scrivanie delle famiglie e parlare direttamente loro dagli schermi di un p.c..

In secondo luogo al più presto si dovrebbe approntare una rete locale che riunisca tutti i tribunali per i minorenni, gli enti autorizzati e la Commissione per le adozioni internazionali. La spesa non sembra eccessiva e pertanto la cosa sarebbe fattibile in poco tempo. In questa rete non dovrebbero entrare e circolare i dati sensibili delle persone coinvolte (almeno fintanto che la rete non si dimostri immune da



hackers e pirati informatici vari) ma sarebbe un indubbio aiuto alla Commissione nel suo compito di monitoraggio e permetterebbe inoltre di alimentare quella uniformità di valutazioni e di orientamenti che sono necessari per non creare pericolose differenze e dicotomie nei rapporti con i paesi esteri (ex art.2 comma 3 dpr 492/99).

Infine un opuscolo informativo (questa volta cartaceo) andrebbe elaborato a cura della Commissione per le adozioni internazionali e distribuito ai vari tribunali per i minorenni e ai servizi sociali del territorio. In questo modo le coppie che già si "sono mosse da casa" ed hanno fatto materialmente il primo passo, potrebbero trovare un aiuto importante e in grado di chiarire ulteriormente l'iter.

In tutte queste iniziative l'atteggiamento più importante è quello di chi dà l'impressione di volere camminare a fianco e di essere di aiuto: non di una autorità centrale che impone, controlla, burocratizza. Sul versante della collaborazione tra enti e servizi territoriali oltre a quanto già affermato in precedenza, operativamente la strada dei protocolli di intesa su base regionale appare quella più facilmente percorribile. Un piccolo passo in più sarebbe tuttavia necessario: creare una conferenza, su base regionale, stabile che periodicamente si riunisca (anche solo due volte all'anno) per valutare l'andamento delle adozioni nel proprio territorio regionale (possibile ex art.39 lettera f legge n.476/98). Dovrebbero farvi parti rappresentanti degli enti autorizzati operanti nel territorio, rappresentanti dei servizi socio-sanitari delle varie Aziende Sanitarie Locali, il presidente del tribunale per i minorenni (o suo delegato), l'assessore ai servizi sociali della regione in questione e un membro della commissione per le adozioni internazionali (possibilmente sempre lo stesso nominato dal presidente e deputato a più regioni magari scelte col criterio territoriale più omogeneo possibile. Per es. un delegato per il Triveneto, uno per il Nord-Ovest, etc. Diciamo che la suddivisione potrebbe essere quella delle circoscrizioni elettorali per le elezioni europee).

Potrebbe sembrare una intrusione nella sfera di competenze della Commissione, ma non è così. La Commissione manterrebbe la competenza di gestire e di organizzare tali "conferenze permanenti" magari stendendo un regolamento ad hoc con le necessarie modalità da rispettare.

Purtroppo la Commissione non può "obbligare" le persone di cui sopra ad uniformarsi e a partecipare a questi incontri (solo sugli enti autorizzati ha qualche potere disciplinare). Un tentativo però va fatto per, in questo modo, metodologicamente migliorare il monitoraggio ed alzare il livello della comunicazione tra i vari organismi coinvolti.

Per quanto riguarda gli enti autorizzati, una volta redatto l'albo, è necessario che tutti gli enti autorizzati sottoscrivano una sorta di codice deontologico, al pari di tutte le categorie professionali che subordinano la possibilità di operare all'iscrizione in un albo professionale. A maggior ragione necessario se si considera che dal 1996 alcuni enti si sono riuniti in Coordinamento ed hanno sottoscritto appunto, un codice deontologico.

Tale codice dovrebbe contenere le "regole del gioco": non un mezzo per appiattare tutte le differenze ed uniformare i vari enti (che al contrario hanno storie ed ispirazioni diverse), ma una griglia di comportamenti da tenere o da non tenere nella procedura di adozione. Questo perché permetterebbe alle coppie che si rivolgono agli enti di avere un ulteriore strumento per denunciare (e quindi favorire un controllo più a tappeto e capillare) alla Commissione, irregolarità, richieste di somme esagerate, metodi non conformi allo spirito della legge e della Convenzione.

Che spetti alla Commissione redigere questo codice deontologico si rileva ovvio, essendo l'organo deputato al rilascio e al rinnovo delle autorizzazioni per gli enti, ma appare difficile possa farlo senza l'apporto degli enti autorizzati, destinatari di tale codice.

Un altro aspetto problematico è quello delle relazioni post-adozione che alcuni stati stranieri richiedono periodicamente alle coppie e agli enti che hanno seguito l'adozione internazionale. Queste relazioni, se è vero

che sembrano urtare contro il dettato dell'art.34, sono in ogni caso richieste ed è spesso difficile soddisfare questa necessità per l'assenza di norme specifiche che le impongano e per la volontà spesso contraria dei genitori adottivi nel rilasciarle. Si propone così che alle coppie aspiranti all'adozione gli enti autorizzati facciano firmare una preventiva dichiarazione nella quale s'impegnano alle periodiche relazioni qualora richieste. Si può obiettare che questa dichiarazione molti enti già la fanno firmare prima dell'iter, ma al termine non hanno nessun potere di imporre l'adempimento da parte dei genitori adottivi. In questo caso ci si potrebbe rivolgere al Tribunale dei Minorenni per chiedere la revoca del decreto d'idoneità, o

perlomeno per fare iniziare un procedimento di verifica della situazione di questa coppia che si rifiuta di stendere le relazioni richieste.

Una grande importanza ha l'aspetto del potenziamento degli accordi bilaterali anche con i paesi facenti parte della Convenzione de L'Aja per favorire i contatti e rendere più chiara la strada dell'adozione. Accordi bilaterali incentivati e previsti dalla Convenzione de L'Aja.

Infine il giudice dovrà rendersi conto che non è più l'unico dominus della situazione e che non può considerarsi l'unico interprete dell'interesse del minore straniero: la nuova legge si basa sul reciproco rispetto, e la reciproca fiducia, tra paesi di origine dei bambini e paesi in cui i bambini vengono accolti e della pari dignità dei due ordinamenti giuridici. Innanzi tutto dovranno accettare l'idea che le proprie competenze in questo settore non si possono estendere oltre il proprium dell'intervento giurisdizionale, sviluppando una attività di supplenza che non è opportuna e comunque non è più possibile con la nuova legge: l'attività di informazione, formazione, sostegno delle coppie adottanti deve essere interamente svolta dai servizi e dagli Enti autorizzati e non può essere sviluppata surrettiziamente all'interno degli uffici giudiziari minorili.

Poi dovranno sviluppare nuove capacità di raccordo sia con i servizi territoriali sia con gli Enti autorizzati per perseguire insieme il comune obiettivo di attuare nel modo migliore la nuova legge assicurando, per quanto possibile, che le adozioni siano le più numerose possibili e nel contempo le più valide.

Ancora dovrà il giudice costruire procedure interne tali da assicurare che, nei momenti in cui è chiamato a decidere (dichiarazione di idoneità, ordine di trascrizione previo accertamento della non contrarietà dell'adozione ai principi fondamentali del diritto di famiglia e dei minori valutati in relazione al superiore interesse del minore), i tempi di esame siano sufficientemente rapidi a tutela sia del diritto degli aspiranti all'adozione di aver quanto meno una risposta tempestiva alla loro richiesta di idoneità sia del minore di vedere rapidamente riconosciuto il suo nuovo status di figlio adottivo.

Concludendo la grossa novità della legge n.476/98 sta nell'aver parzialmente "deregiondizionalizzato" la procedura pur conservando in mano ai tribunali alcuni importanti poteri. Ha fatto nascere una nuova autorità centrale di tipo amministrativo ed ha conferito poteri pubblicistici ad enti privati.

La nuova legge ha ribadito e rinforzato i principi di tutela dei diritti dei minori ed ha allo stesso tempo responsabilizzato in materia i servizi territoriali.

Se non di un vero e proprio terremoto si tratta, poco ci manca.

Il meccanismo è però complesso e probabilmente avrà bisogno di un po' di tempo per oliarsi e girare al meglio.

Questo nella speranza, ottimistica, che le varie componenti sentano su di se la responsabilità del momento e di quello che stanno facendo.

Quindi la strada da fare non è conclusa, anzi, siamo solo all'inizio: sia da un punto di vista pratico, di mentalità, che giuridico con alcuni strumenti da affinare e qualche altro (perché no) da far nascere.

## BIBLIOGRAFIA

### Libri e riviste:

- AIMMF; La riforma dell'adozione nelle proposte dei giudici per i minorenni; *Minori Giustizia*; n.3; 1996; p.112-147.
- AMBROSINI M.T.; L'abolizione del limite differenziale massimo di età tra adottante e adottato minorenne; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1997; p. 30-32.
- BALDASSARI A.R.; "Contrat de substitution de mère" e "adoption plénière": recenti orientamenti della giurisprudenza francese; *Foro Italiano*; 1992; p. 303-308.
- BEGHE' LORETI A.; voce Adozione internazionale in *Enciclopedia del Diritto*; Giuffrè; Milano; Vol.1 Agg.; 1997;
- BEGHE' LORETI A.; *La tutela internazionale dei diritti del fanciullo*; Cedam; Padova; 1995.
- BERIA D'ARGENTINE A.; Il valore socio-giuridico dell'adozione; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; ; 1992; p. 1191-1197.
- BONOMI A.; La disciplina dell'adozione internazionale dopo la riforma del diritto internazionale privato; *Riv.diritto civile*; 1997; p.355-386.
- BRAMANTI D.; Scambi tra generazioni; *Famiglia Oggi*; n.3; 1999; p. 41-51.
- BUONOMO M.; La tutela del minore nella prassi adottiva sudamericana a confronto con le metodologie italiane; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1997; p.750-772.
- BURDESE A.; *Manuale di diritto privato romano*; Utet; Torino; IV Ed.; 1993.
- CAFARI PANICO R.; Commento agli articoli 38,39,40, 41 legge n.218/95; *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*; 1995; p.1098-1112.
- CAMIOLO M.; L'adozione nella storia; *Famiglia Oggi*; n.3; 1999; p.8-17.
- CANTWELL N. (a cura di); *L'adozione internazionale*; Innocenti Digest; Centro Internazionale per lo Sviluppo del Bambino dell'UNICEF; 2000.
- CANZI M.T.; Ancora sui limiti alla differenza d'età nell'adozione legittimante; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1997; p. 35-37.
- CANZI POGGIATO M.T.; Convegno: Adozione Internazionale. Le due culture: Scontro-Incontro (Assisi, 5-7 giugno 1992); *Il diritto di famiglia e delle persone* ; ; 1992; p.1333-1340.
- CATTANEO ; voce Adozione in *Digesto delle discipline privatistiche, sez. civile, tomo I*; Utet; Torino; Rist.1994; (Ed.1987).
- CAVALLO M.; Iniziative per stroncare il mercato dei bambini italiani e stranieri; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1992; p. 1218-1230.
- CAVALLO M.; Le procedure per l'adozione del bambino straniero; *Centro Nazionale di Documentazione ed analisi sull'infanzia e sull'adolescenza*; Firenze-Istituto degli Innocenti; Quaderno n.16 maggio 2000; p.23-42.
- CENCI P.; La regola della differenza massima (e minima) di età tra adottanti ed adottando costituisce sempre meno un principio fondamentale; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1997; p. 37-43.
- CONFORTI B.; *Diritto internazionale*; Editoriale Scientifica; Napoli; V Ed.; 1997.
- COSENTINO F.; Le frontiere mobili dell'adozione: interessi del minore, politiche del diritto, prospettive di riforma (a proposito di un recente libro pubblicato negli Stati Uniti); *Riv.critica del dir.privato*; ; 1995; p. 495-521.
- DAVI' A.; voce Adozione nel diritto internazionale privato in *Digesto delle discipline privatistiche, sez. civile, tomo I*; Utet; Torino; Rist.1994; (Ed.1987).
- DAVI' A.; Problemi di diritto internazionale privato relativi all'applicazione della nuova legge italiana sull'adozione; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1987; p. 500 e ss.
- DE NOVA R.; voce Adozione - *Diritto internazionale privato* in *Enciclopedia del diritto*; Giuffrè; Milano; 1958; Vol.1.
- DELL'ANTONIO A.M.; La convenzione sui diritti del fanciullo: lo stato di sua attuazione in Italia; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1997; p. 246-255.

DELL'ANTONIO A.M.; Convenzioni internazionali per l'adozione e l'interesse del minore; Il diritto di famiglia e delle persone ; 1995; 1093-1107

DELL'ANTONIO A.M.; Il ruolo delle istituzioni nell'adozione dopo la ratifica della Convenzione de L'Aja; Il diritto di famiglia e delle persone ; n.4; 1999; p. 1274-1288.

DELL'ANTONIO A.M.; L'idoneità all'adozione internazionale; Minori Giustizia; n.3; 1996; p. 29-40.

DELL'ANTONIO A.M.; I percorsi di idoneità all'adozione internazionale; Centro Nazionale di Documentazione ed analisi sull'infanzia e sull'adolescenza; Firenze-Istituto degli Innocenti; Quaderno n.16 maggio 2000; p.43-58.

DETRICK S.; The United Nations Convention on the Rights of the child ; rinvenuto presso il sito internet ([www.unicef-icdc.org](http://www.unicef-icdc.org)) dell'Unicef International Child Development centre di Firenze; 2000

DI NUOVO-SCAFFIDI-ABBATE-LIZZIO ; Adozione: aspetti giuridici e problemi psicologici; Minori Giustizia; n.4; 1999.

DOGLIOTTI M.; Che cosa è l'interesse del minore?; Il diritto di famiglia e delle persone ;1992; p.1093-1101.

DOGLIOTTI M.; Il procedimento di adozione nazionale ed internazionale; Il diritto di famiglia e delle persone ; 1996; p.1560-1567.

DOGLIOTTI M.; L'adozione internazionale e la Convenzione de L'Aja; Il diritto di famiglia e delle persone ; 1995; p. 263-272.

DOGLIOTTI M.; I diritti del minore e la Convenzione dell'O.N.U.; Il diritto di famiglia e delle persone ; 1992; p. 301-312.

DOGLIOTTI M.; Adozione internazionale e tutela dei minori: evoluzione del diritto e della giurisprudenza; Famiglia e Diritto; n.1; 1997; p. 73-78.

DOGLIOTTI M.; Commento alla legge n.476/98; Famiglia e Diritto; n.1; 1999; p. 11-16.

DOGLIOTTI M.; L'adozione dei minori: bilanci e prospettive; Giurisprudenza di merito; 1992; p. 757-770.

EDITORIALE; Problemi e prospettive dell'adozione internazionale; Minori Giustizia; n.3; 1995; p. 5-24.

EDITORIALE; Quali strade per l'adozione internazionale; Minori Giustizia; n.4; 1994; p. 5-12.

FADIGA L.; Le necessità di politiche comuni nell'adozione internazionale; Minori Giustizia; n.4; 1994; p. 13-20.

FADIGA L.; L'adozione; Il Mulino; Bologna ; 1999.

FADIGA L.; Presente e futuro dell'adozione internazionale relazione al XVIII Convegno dell'AIMMF a Lecce (7-9 ottobre 1999).

FADIGA L.; Gli enti autorizzati e l'adozione internazionale; Centro Nazionale di Documentazione ed analisi sull'infanzia e sull'adolescenza; Firenze-Istituto degli Innocenti; Quaderno n.16 maggio 2000; p.109-120.

FENET; Projet de Cambacérès, tit. VII, De l'adoption, in Recueil complet de travaux preparatoires du code civil par, Osnabruck, 1868.

FIGONE A.; Sull'età dei genitori richiedenti nel procedimento di idoneità all'adozione di minore straniero; Famiglia e Diritto; n.1; 1996; p. 30-33.

FIGONE A.; Si discute ancora sull'età nell'adozione internazionale; Famiglia e Diritto; n.2; 1999; p. 175-178.

FIGONE A.; Ancora sul requisito dell'età per l'adozione; Famiglia e Diritto; n.5; 1999; p. 427-431.

FINOCCHIARO A.; Commento alla sentenza n.283/1999 Corte Costituzionale; Guida al diritto Il Sole 24 ore; n.29; 1999;p.50-51.

FINOCCHIARO M.; Commento alla sentenza n.401/1999 Corte Costituzionale; Guida al diritto Il Sole 24 ore; n.44; 1999.

FINOCCHIARO M.; La piena efficacia della riforma attende le ratifiche della Convenzione; Guida al diritto Il Sole 24 ore; n.5; 2000.

FINOCCHIARO M.; Con il recepimento delle norme internazionali l'Italia dice addio al sistema "fai-da-te" (commento e analisi della l.476/98); (vari testi con vari titoli riportati nelle note) ; Guida al diritto Il Sole 24 ore; n. 4; 1999; p. 32-81.

FUMAGALLI M.; Il ruolo del minore negli atti del Consiglio d'Europa; Riv.int.diritti dell'uomo; 1996; p. 601-614.

GALUPPI G.; Sulla possibilità in casi eccezionali, di derogare al limite differenziale massimo d'età tra adottante ed adottando; Il diritto di famiglia e delle persone ; 1997; p. 33-35.

GALUPPI G.-GRASSO L.; Lo psicologo ed il giudice di fronte all'adozione internazionale: rimedi possibili per superare le attuali inadeguatezze normative ed operative; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1994; p. 741-762.

GERMANO' A.; L'adozione internazionale dalla Legge 4 maggio 1983 n.184 alla Convenzione de L'Aja del 29 maggio 1993; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1995; p. 1567-1591.

GHEZZI D.; Diritti degli adulti e diritti dei bambini, dare valore all'adozione o sminuirla?; *Minori Giustizia*; n.4; 1999.

GIULIANO S.; Malattia o handicap non possono costituire ostacolo ad adottare; *Famiglia e Diritto*; n.6; 1999; p. 563-567.

GOSSO P.G.; C'era una volta la legge n.184/83: osservazioni a margine della sentenza n.303/96 della Corte Costituzionale; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1997; p. 43-50.

GOSSO P.G.; L'adozione internazionale secondo la Corte di Cassazione; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1994; p. 119-122.

GRIFFINI M.; Sostenere la famiglia; *Famiglia Oggi*; n.3; 1999; p. 24-29.

GRIFFINI M.; Prima applicazione della legge 476/98 e nodi problematici; Centro Nazionale di Documentazione ed analisi sull'infanzia e sull'adolescenza; Firenze-Istituto degli Innocenti; Quaderno n.16 maggio 2000, p. 183-188.

LENTI L.; La dichiarazione di idoneità all'adozione internazionale; *Minori Giustizia*; n.3; 1998; p. 118-119.

LENTI L.; La ratifica della Convenzione; *Famiglia Oggi*; n.3; 1999; p.18-23.

LONGOBARDO T.; La Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1991; p. 370 e ss.

LUKER BABEL M.FRANCOISE; Part 5 of DCI's kit of international standards concerning the rights of the child, in [www.defence-for-children.org](http://www.defence-for-children.org), sito internet del Defence for children international (DCI) di Ginevra; 2000.

LUZZATO L.; La formazione dei servizi pubblici per l'adozione e i raccordi interistituzionali; *Minori Giustizia*; n.3; 1999.

MANERA G.; Sulla caducazione del limite di 40 anni tra adottanti ed adottando; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1997; p. 63-80.

MANERA G.; La legge sull'adozione nazionale ed internazionale; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1993; p. 311-352.

MANTOVANI M.; La nuova adozione internazionale: un altro tassello verso la piena attuazione dei diritti del minore; *Studium Iuris*; n.10; 1999; p.1049-1059.

MASCIA M.; L'internazionalizzazione dei diritti dell'infanzia; *Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli*; n.1; 1990; p. 67-76.

MELONI F.; Quali riforme della legge italiana sull'adozione internazionale; *Minori Giustizia*; n.4; 1994; p. 21-26.

MENGOZZI P.; *Diritto internazionale privato italiano*; Utet; Torino; 1990.

MENGOZZI P.; *La riforma del diritto internazionale privato italiano*; Ed.Scientifica; Napoli; 1996.

MENICHINI I.-RUPERTO V.; Rapporti bilaterali e interventi di cooperazione; Centro Nazionale di Documentazione ed analisi sull'infanzia e sull'adolescenza; Firenze-Istituto degli Innocenti; Quaderno n.16 maggio 2000; p.157-182.

MERGUICI G.; La necessaria integrazione tra istituzioni, enti locali, servizi pubblici e del privato sociale; Centro Nazionale di Documentazione ed analisi sull'infanzia e sull'adolescenza; Firenze-Istituto degli Innocenti; Quaderno n.16 maggio 2000; p.135-150.

MOLLICA L.; Commento alla sentenza n.6899 della Corte di Cassazione; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; n.1; 1998; p.54-61.

MORO A.C.; L'accertamento della situazione di abbandono di un minore in Italia e all'estero, condizione irrinunciabile per una adozione corretta; *Il diritto di famiglia e delle persone* ; 1990; p.1198-1206.

MORO A.C.; *Manuale di diritto minorile*; Zanichelli; Bologna ; 1996.

MORO A.C.; Una grande sfida: la legge sull'adozione internazionale; Centro Nazionale di Documentazione ed analisi sull'infanzia e sull'adolescenza; Firenze-Istituto degli Innocenti; Quaderno n.16 maggio 2000, p. 7-21.

MORO A.C.; Sui diritti del minore, in *Esp.Ried.*; 1973, I.

MOROZZO DELLA ROCCA P.; La riforma dell'adozione internazionale; Utet; Torino; 1999.

MOSCONI S.; Riflessi internazionalprivatistici della nuova legge sull'adozione, in Raccolta di scritti in memoria di Raffaele Moschella; Università degli studi di Perugia; p. 393.

NOVA MICUCCI D.; Superare i legami di sangue; Famiglia Oggi; n.3; 1999; p. 30-37.

ORLANDI M.; Dal caso Di Lazzaro alle proposte di riforma: le spinte a legittimare il singolo all'adozione; Minori Giustizia; n.2; 1997; p. 76-88.

PARRA-ARANGUEREN G.; Relazione esplicativa in Convention of 29 may 1993 on Protection of Children and co-operation in respect of Intercountry adoption, Conferenza de L'Aja sul Diritto privato internazionale; Aja; 1994.

PAZE' P.; La commissione per le adozioni internazionali; Centro Nazionale di Documentazione ed analisi sull'infanzia e sull'adolescenza; Firenze-Istituto degli Innocenti; Quaderno n.16 maggio 2000; p.85-108.

PERICO G.; L'adozione a persone sole?; Aggiornamenti Sociali; n.4; 1995; p.251-258.

PERICO G.; L'adozione di minori stranieri; Aggiornamenti Sociali; n.5; 1980; p. 355-370.

PERICO G.; L'adozione a persone sole?; Civiltà Cattolica; n.2; 1995; p.17-25.

PERICO G.; L'adozione internazionale. In margine al "caso Serena Cruz"; Aggiornamenti Sociali; n.12; 1990; p. 765-777.

PIERRO L.; Relazione al convegno delle Regioni (ottobre 1999); Centro Nazionale di Documentazione ed analisi sull'infanzia e sull'adolescenza; Firenze-Istituto degli Innocenti; Quaderno n.16 maggio 2000; p.151-155.

PIETRANGELI F.; Richiamo internazionalprivatistico e applicazione del diritto del foro nella costituzione della adozioni di minori secondo la legge di riforma; Rivista di diritto internazionale privato e processuale; ; 1997; p. 557-590.

PINESCHI L.; L'adozione da parte di persona singola: obblighi internazionali e profili internazionalprivatistici; Rivista di diritto internazionale privato e processuale; ; 1995; p. 313-340.

POLETTI DI TEODORO B.; L'adozione internazionale tra legge (di formazione giurisprudenziale) e giurisprudenza (che va oltre la legge); Giurisprudenza Italiana; 1990;p. 143-148.

ROSENBLATT J.; International adoption;; Sweet & Maxwell; London; 1995.

ROSSI C.; La Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia; Rivista internazionale dei diritti dell'uomo; 1992; p. 955-958.

ROSSI CARLEO L.; L'età degli adottanti tra regola ed eccezioni; Famiglia e Diritto; n.4; 1997; p. 313-318.

ROSSI CARLEO L.; Adozione internazionale in Trattato di diritto privato; Utet; Torino; Rist.1986; (Ed.1982).

RUPERTO ; voce Adozione - Diritto civile in Enciclopedia del Diritto; Giuffrè; Milano; 1958; vol.1.

SACCHETTI L.; Il commentario dell'adozione e dell'affidamento; Maggioli Editore; Rimini; 1986.

SACCHETTI L.; Il nuovo sistema dell'adozione internazionale; Maggioli Editore; Rimini; 1999.

SANTANERA-TONIZZO-ALIBERTI; Ti racconto l'adozione; Il diritto di famiglia e delle persone ; 1997; p. 800-822.

SAULLE M.R. ; La Convenzione dei diritti del minore e l'ordinamento italiano; Ed.Scientifiche Italiane; Roma; 1994.

SERGIO G.; Consulenze, relazioni tecniche, apporti dei componenti privati in tema di affidamento e di adozione dei minori; Il diritto di famiglia e delle persone ; n.1; 1999; p.350-368

TESAURO G. ; Intervento in Atti della Tavola Rotonda sul tema "I problemi dell'adozione internazionale alla luce della nuova normativa italiana: conflitti con leggi straniere e attuazione delle convenzioni internazionali"; Roma; 1983; a cura del Servizio Sociale Internazionale; p. 72.

TORRACA A.; L'adozione internazionale tra convenzione de L'Aja e riforma della legge n.184 del 1983; Il diritto di famiglia e delle persone ; n.4; 1999; p. 1374-1396.

TRABUCCHI A.; Istituzioni di diritto civile; Cedam; Padova; XXV Ed.; 1994.

URSO E.; L'adozione dei minori nella prospettiva di una riforma; Riv.critica del dir.privato; 1996; p. 711-736.

URSO E.; L'adozione dei minori. Prime riflessioni su una riforma più volte annunciata; Riv.critica del dir.privato; 1996; p. 535-560.

URSO E.; L'adozione nel diritto anglo-americano fra problemi attuali e possibili opzioni per una riforma; Riv.critica del dir.privato; 1996; p. 745-769.

VACCARO A.; L'adozione internazionale e la Convenzione de L'Aja; Il diritto di famiglia e delle persone ; 1996; p. 1127-1162.

VACCARO A.; L'età dei coniugi adottanti nell'interpretazione della Corte Costituzionale; Il diritto di famiglia e delle persone ; 1997; p. 51-63.

VACCARO A.; Il ruolo della magistratura minorile; Centro Nazionale di Documentazione ed analisi sull'infanzia e sull'adolescenza; Firenze-Istituto degli Innocenti; Quaderno n.16 maggio 2000; p.59-84.

VAN LOON J.H.; International Co-operation and protection of children with regard to Intercountry adoption, 244 Recueil des cours; (1993-VII) Martinus Nijhoff Publisher; Dordrecht, pp.195-456, at. p.2.

VECCHIATO D.; Per una Convenzione europea sui diritti dei minori. Analisi e prospettive; Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli; n.1; 1992; p. 95-100.

VENDITTI P.; Corte di Cassazione e adozione del singolo. Tra le chiusure uno spiraglio: il procedimento analogico; Riv.critica del dir.privato; 1997; p. 499-502.

VERDIER P.; L'adoption; Bayard Editions; Paris; 1994.

VISMARA G.; voce Adozione in Enciclopedia del Diritto; Giuffrè; Milano; 1958; vol.1.

VIVIANI A.; Adozione di minori stranieri e principi fondamentali dell'ordinamento italiano; Giustizia Civile; pt.2; 1994; p. 433-441.

Leggi nazionali, Atti Parlamentari e Convenzioni Internazionali:

LEGGE 8 MARZO 2000 n.53, "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città" in Gazzetta Ufficiale 13 marzo 2000, n.60.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 1 DICEMBRE 1999 n. 492, "Regolamento recante norme per la costituzione, l'organizzazione e il funzionamento della Commissione per le adozioni internazionali, a norma dell'articolo 7, commi 1 e 2, della legge 31 dicembre 1998, n. 476" in Gazzetta Ufficiale 27 dicembre 1999, n. 302.

decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 303, "Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n.59" in Gazzetta Ufficiale 1 settembre 1999, suppl.ord. n. 167.

Decreto legislativo 13 aprile 1999 n. 113, "Disposizioni correttive al testo unico concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 47, comma 2, della legge 6 marzo 1998, n.40" in Gazzetta Ufficiale 27 aprile 1999, n. 97.

LEGGE 31 DICEMBRE 1998 n. 476 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a L'Aja il 29 maggio 1993. Modifiche alla L. 4 maggio 1983, n.184, in tema di adozione di minori stranieri" in Gazzetta Ufficiale 12 gennaio 1999, n.8.

DECRETO LEGISLATIVO 25 LUGLIO 1998 n. 286, "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" in Gazzetta Ufficiale 18 agosto 1998, n.191, suppl.ord. n.139.

Legge 6 Marzo 1998 n. 40, "Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" in Gazzetta Ufficiale 12 Marzo 1998 n. 59 suppl. ord.

PARLAMENTO EUROPEO "Risoluzione del Parlamento europeo sul rafforzamento del diritto e della cooperazione tra gli Stati membri in materia di adozione dei minori" in Gazzetta Ufficiale C 20 del 20 gennaio 1997.

LEGGE 31 DICEMBRE 1996 n. 675, "Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali" in Gazzetta Ufficiale 8 gennaio 1997, n.5, suppl.ord.

CONVENZIONE ITALIA-PERU' "Convenzione tra la Repubblica Italiana e la Repubblica del Perù in materia di adozione internazionale di minori; firmata a Lima in data 17 dicembre 1993" in Gazzetta Ufficiale 15 aprile 1995, n.42 suppl.ord.

LEGGE 31 MAGGIO 1995 n. 218 "Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato" in Gazzetta Ufficiale 3 giugno 1995, n. 128, suppl.ord.

LEGGE 27 MAGGIO 1991 n. 176 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989" in Gazzetta Ufficiale 11 giugno 1991, n.135, suppl.ord.

Legge 4 maggio 1983 n. 184 "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori" in Gazzetta Ufficiale 17 maggio 1983, n.133, suppl.ord.

LEGGE 22 MAGGIO 1974 n. 357 "Ratifica ed esecuzione della convenzione europea in materia di adozione di minori, firmata a Strasburgo il 24 aprile 1967" in Gazzetta Ufficiale 21 agosto 1974, n. 218.

Legge 5 giugno 1967 n. 431 "Modifiche al titolo VIII del libro I del Codice Civile 'Dell'adozione' e inserimento del nuovo capo III con titolo 'Dell'adozione speciale'" in Gazzetta Ufficiale 22 giugno 1967, n.154.

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA in Gazzetta Ufficiale 27 dicembre 1947 n. 298.

CODICE CIVILE in Gazzetta Ufficiale 4 aprile 1942 n.79.

CODICE DI PROCEDURA CIVILE in Gazzetta Ufficiale 28 ottobre 1940 n.253, suppl.ord.

Atti Parlamentari - Senato della Repubblica XIII Legislatura, Disegno di Legge n. 130, presentato il 9 maggio 1996 da Manieri M.R., "Modifiche e integrazioni alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori".

Atti Parlamentari - Senato della Repubblica XIII Legislatura, Disegno di Legge n. 160, presentato il 9 maggio 1996 da Mazzucca Poggiolini C., "Nuove norme in materia di adozioni".

Atti Parlamentari - Senato della Repubblica XIII Legislatura, Disegno di Legge n. 445, presentato il 17 maggio 1996 da Bruno Ganeri A., "Modifiche ed integrazioni alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori; norme per la campagna informativa per la promozione dell'affidamento dei minori".

Atti del Governo Prodi I - Legislatura XIII - Disegno di legge governativo n. 2545 d'iniziativa dei ministri Dini L. e Turco L. presentato al Senato della Repubblica il 20 giugno 1997 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a L'Aja il 29 maggio 1993. Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n.184, in tema di adozione di minori stranieri".

Atti Parlamentari - Senato della Repubblica XIII Legislatura, Disegno di Legge n. 1697, presentato il 14 novembre 1996 da Salvato E., "Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di adozioni".

Atti Parlamentari - Senato della Repubblica XIII Legislatura, Relazione n. 130-A, al Senato della Repubblica il 26 febbraio 1998, relatori Fassone E. e Folloni G.G. per le Commissioni riunite 2^ Giustizia e 3^ Affari esteri, emigrazione.

Atti Parlamentari - Camera dei Deputati XIII Legislatura, Atto n. 4626, trasmesso dall'altro ramo il 3 marzo 1998 e approvato il 18 giugno 1998.

Atti Parlamentari - Camera dei Deputati XIII Legislatura, Relazione n. 4626-A, alla Camera dei Deputati il 4 giugno 1998, relatori Serafini A.M. e Leccese V. per le Commissioni 2^ Giustizia e 3^ Affari esteri.

Atti Parlamentari - Senato della Repubblica XIII Legislatura, Disegno di legge n. 130-B, approvato dal Senato della Repubblica il 18 novembre 1998.

Atti Parlamentari - Camera dei Deputati XIII Legislatura, Atto n. 4626-B, trasmesso dall'altro ramo il 20 novembre 1998.

Atti Parlamentari - Camera dei Deputati XIII Legislatura, Relazione n. 4626-C, alla Camera dei Deputati il 10 dicembre 1998, relatori Serafini A.M. e Leccese V. per le Commissioni 2^ Giustizia e 3^ Affari esteri.

Atti Parlamentari - Camera dei Deputati XIII Legislatura, Resoconto stenografico delle sedute n. 367 (8 giugno 1998), n. 369 (10 giugno 1998), n. 375 (18 giugno 1998).

Atti Parlamentari - Camera dei Deputati XIII Legislatura, Resoconto stenografico delle sedute n. 453 (11 dicembre 1998) e n. 455 (15 dicembre 1998).

#### Recente giurisprudenza in materia di adozione internazionale

2000

Corte di Cassazione, sez. I°, 8/2/2000 n. 1366 in Guida al Diritto Il Sole 24 ore, n. 7, 2000, p. 54.

1999

Corte Costituzionale, 29/10/1999 n. 401 in Guida al Diritto Il Sole 24 ore, n.44, 1999, p. 40. (commento di FINOCCHIARO M. p. 45).

Corte Costituzionale, 9/7/1999 n. 283 in Diritto di famiglia e delle persone, 1999, p. 1041 e Commento di FIGONE A. in Famiglia e diritto, 1999, p. 428.



Corte Costituzionale, 9/10/1998 n. 349 in Diritto di famiglia e delle persone, 1999, p. 1019.  
Corte di Appello di Ancona, sez. minori, 7/6/1999 in Famiglia e diritto, 1999, p. 563 (commento di GIULIANO S. p. 566).  
Corte di Appello di Trento, sez. promiscua, 4/6/1999 in Famiglia e diritto, 1999, p. 564 (commento di GIULIANO S. p. 566).  
Tribunale per i Minorenni di Perugia, 6/2/1999 in Diritto di famiglia e delle persone, 1999, p. 721.  
Tribunale per i Minorenni di Roma, 27/11/1998 in Diritto di famiglia e delle persone, 1999, p. 699.  
Tribunale per i Minorenni di Bologna, 23/6/1998 in Famiglia e diritto, 1999, p.175 (commento di FIGONE A. p. 176).  
Tribunale per i Minorenni di Perugia, 5/7/1999 in Diritto di famiglia e delle persone, 1999, p. 1258.

#### 1998

Corte Costituzionale, 5/2/1998 n. 10 in Rivista diritto internazionale privato e processuale, 1998, p. 124.  
Corte Costituzionale, 5/2/1998 n.10 in Consiglio di Stato, 1998, II, p. 157.  
Corte di Cassazione, sez. I°, 24/3/1998 n. 3106 in Giustizia Civile Massimario, 1998, p. 649.  
Corte di Cassazione, sez. I°, 23/7/1997 n. 6899 in Diritto di famiglia e delle persone, 1998, p.54.  
Corte di Cassazione, sez. I°, 20/3/1998 n. 2946 in Giustizia Civile Massimario, 1998, p. 616.  
Corte di Cassazione, sez. I°, 29/4/1998 n. 4371 in Giustizia Civile, 1998, I, p.1853.  
Corte di Appello di Torino, 17/1/1997 in Diritto di Famiglia e delle persone, 1998, p.68.  
Tribunale per i Minorenni di Potenza, 20/1/1998 (decreto) in Diritto di famiglia e delle persone, 1998, p. 1045.  
Tribunale per i Minorenni di Bologna, 29/4/1997 (decreto) in Diritto di famiglia e delle persone, 1998, p.1006.  
Tribunale per i Minorenni di Potenza, 20/1/1998 in Diritto di Famiglia e delle persone, 1998, p. 1045.

#### 1997

Corte Costituzionale, 24/7/1996, n. 303 in Rivista diritto internazionale privato e processuale, 1997, p. 404.  
Corte di Cassazione, sez. I°, 2/9/1997 n. 8383 in Giustizia Civile Massimario, 1997, p. 1603.  
Corte di Cassazione, sez. un., 9/6/1997 n. 5130 in Giustizia Civile Massimario, 1997, p. 942.  
Corte di Cassazione, sez. I°, 20/5/1997 n. 4470 in Giustizia Civile Massimario, 1997, p. 797 e Commento di ROSSI CARLEO L. in Famiglia e diritto, 1997, p.315.  
Corte di Cassazione, sez. I°, 18/4/1997 n. 3335 in Giustizia Civile Massimario, 1997, p. 602.  
Corte di Cassazione, sez. I°, 20/6/1997 n. 5550 in Giustizia Civile Massimario, 1997, p. 1026.  
Corte di Cassazione, sez. I°, 4/11/1996 n. 9576 in Rivista diritto internazionale privato e processuale, 1997, p. 944.  
Corte di Cassazione, sez. I°, 17/6/1996 n. 5567 in Rivista diritto internazionale privato e processuale, 1997, p.458.  
Corte di Appello di Torino, 27/11/1995 in Diritto di famiglia e delle persone, 1997, p. 601.  
Tribunale per i Minorenni di Roma, 23/11/1996 in Diritto di famiglia e delle persone, 1997, p.642.  
Tribunale per i Minorenni di Perugia, 31/10/1996 in Rassegna Giuridica Umbra, 1997, p. 163.

#### 1996

Corte Costituzionale, 24/7/1995 n. 361 in Rivista diritto internazionale privato e processuale, 1996, p. 81.  
Corte di Cassazione, sez. I°, 29/12/1995, n. 13157 in Giustizia Civile, 1996.  
Corte di Cassazione, sez. I°, 1/8/1996, n.6956 in Giustizia Civile Massimario, 1996, p. 1094.  
Corte di Cassazione, sez. I°, 19/8/1996, n. 7618 in Giustizia Civile Massimario, 1996, p. 1184.  
Corte di Cassazione, sez. un., 16/2/1995 in Famiglia e diritto, 1995, p. 105 (con nota di FIGONE A.).  
Corte di Appello di Brescia, 25/8/1995 in Diritto di famiglia e delle persone, 1996, n. 1, p. 137.  
Corte di Appello di Catania, 22/12/1995 in Giurisprudenza Italiana, 1996, I, 2, p. 497 (nota di ALGOSTINO).  
Corte di Appello di Catania, 26/9/1995 in Diritto di famiglia e delle persone, 1996, p. 140.  
Tribunale per i Minorenni di Bologna, 25/5/1996 in Diritto di famiglia e delle persone, 1996, p. 1473.  
Tribunale per i Minorenni di Roma, 6/5/1996 in Diritto di famiglia e delle persone, 1996, p. 1121.

1995

Corte di Cassazione, sez. I°, 19/5/1995 in Giustizia Civile Massimario, 1995, p.1041.

Corte di Cassazione, sez. I°, 21/7/1995 in Diritto di famiglia e delle persone, 1995, n.3, p. 995.

Corte di Cassazione, sez. I°, 26/3/1994, n. 2984 in Rivista diritto internazionale privato e processuale, 1995, p. 385.

Tribunale per i Minorenni di Venezia, 3/8/1993, in Diritto di famiglia e delle persone, 1995, p.569 (con nota di ADAMI).

1994

Corte di Cassazione, sez. I°, 26/3/1994 n. 2984 in Giustizia Civile Massimario, 1994, p.399.

Corte di Cassazione, sez. I°, 2/2/1993 n.1266 in Rivista diritto internazionale privato e processuale, 1994, p. 110.

Corte di Cassazione, sez. I°, 26/3/1994 n.2984 in Famiglia e diritto, 1994, p. 414 (con nota di DANOVI e FIGONE).

Corte di Cassazione, sez. I°, 1/4/1993 n.3907 in Rivista diritto internazionale privato e processuale, 1994, p.130.

Corte di Cassazione, sez. I°, 22/10/1992 n.11544 in Giurisprudenza Italiana, 1994, I, 1, p.1410.

Corte di Cassazione, sez. I°, 13/10/1993 n.10110 in Rivista diritto internazionale privato e processuale, 1994, p. 615.

Corte di Cassazione, sez. I°, 2/2/1993, n. 1272 in Giustizia civile, 1994, p. 578.

Corte di Cassazione, sez. I°, 19/10/1993, n. 10355 in Riv. Diritto internazionale privato e processuale, 1994, p. 627.

Tribunale per i Minorenni di Roma, 4/3/1994 in Famiglia e diritto, 1994, p.545.

Tribunale per i Minorenni di Roma, 9/6/1994 in Diritto di famiglia e delle persone, 1994, p.646.

Tribunale per i Minorenni di Potenza, 7/7/1994 in Diritto di famiglia e delle persone, 1994, p.1320.

Tribunale per i Minorenni di Venezia, 3/8/1993 in Famiglia e diritto, 1994, p.207 (con nota di FIGONE).

Tribunale per i Minorenni di Lecce, 7/6/1993 in Diritto di famiglia e delle persone, 1994, n.1, p. 236.

## INDICE

Introduzione.....I-IX

## CAPITOLO I

### L'ADOZIONE NEI SECOLI E

### L'EVOLUZIONE IN ITALIA

1. Nozione di adozione 1
2. Dalla notte dei tempi alle prime codificazioni: cenni storici sull'adozione 2
3. L'adozione nelle codificazioni 6
4. Le tappe legislative in Italia: dal codice civile del 1865 alla legge 431/67 8
5. La "rivoluzione copernicana" della legge 431 del 1967 11
6. L'adozione internazionale sotto la legge 431/67 12
7. La legge 184 del 1983: per la prima volta in un atto legislativo italiano compare "adozione internazionale" 17
8. La riforma del diritto internazionale privato con la legge 218 del 1995 incide anche sull'istituto dell'adozione internazionale 24
- 8.1 Adozione di minori in stato di abbandono in Italia 27
- 8.2 Riconoscimento dei provvedimenti stranieri in materia di adozione 28

CAPITOLO II  
L'INTERNAZIONALIZZAZIONE  
DEI DIRITTI DELL'INFANZIA

pag.

1. Un fenomeno recente 30
  - 1.1 La Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo 32
  - 1.2 I Patti delle Nazioni Unite sui diritti umani 33
  - 1.3 La Convenzione Americana relativa ai diritti dell'uomo e la Carta Africana sui diritti dell'uomo e dei popoli 35
  - 1.4 L'attività del Consiglio d'Europa e l'Atto finale di Helsinki 36
2. La Dichiarazione internazionale sui diritti del fanciullo (1959) e la Convenzione per i diritti dei bambini (1989) 38
  - 2.1 Una voce critica 45
- L'adozione nella Convenzione per i diritti dei bambini: gli articoli 20 e 21 47
4. Le convenzioni sull'adozione 57
5. La Convenzione sulla protezione dei minori e la cooperazione internazionale in materia di adozione internazionale (Aja 1993) 58
6. Bambini e adozione: i diritti di chi? 68

CAPITOLO III  
LA LEGGE ITALIANA DI RIFORMA  
DELL'ADOZIONE INTERNAZIONALE  
(L. 476/98)

1. La necessità di una "nuova" adozione internazionale 72
2. I lavori preparatori della legge 476/98 77
  - 2.1 Le questioni rimandate 89
3. Il nuovo sistema dell'adozione internazionale: oltre la semplice ratifica della Convenzione de L'Aja 90  
pag.
- 3.1 L'effettiva entrata in vigore 94
4. I principi della Convenzione de L'Aja nella legge in questione 99
5. La dichiarazione di disponibilità ed i requisiti previsti per gli adottanti 100
6. Il Tribunale per i minorenni ed il decreto di idoneità 104
7. Il nuovo ruolo dei servizi socio-assistenziali 112
  - 7.1 I percorsi dell'idoneità all'adozione internazionale 112
  - 7.2 La necessaria collaborazione tra servizi territoriali ed enti autorizzati 116
  - 7.3 I compiti dei servizi successivi all'ingresso in Italia del minore straniero 121
8. Non si può farne a meno: gli enti autorizzati 122
  - 8.1 Gli enti autorizzati e la Convenzione de L'Aja 125
  - 8.2 I requisiti previsti in Italia per autorizzare un ente all'adozione internazionale 129
  - 8.3 I compiti degli enti autorizzati 134
  - 8.4 La fase dell'abbinamento all'estero 138

8.5 Irrinunciabilità del ricorso agli enti e natura dell'incarico	139
8.6 L'eventuale costituzione dei servizi per l'adozione internazionale da parte delle Regioni e delle province autonome	144
8.7 I casi nei quali non è necessaria l'intermediazione dell'ente autorizzato	145
9. Un bambino, molte procedure	149
9.1 L'adozione pronunciata all'estero	150
9.1.1 I principi fondamentali del nostro diritto di famiglia davvero irrinunciabili	157
9.1.2 Il rito	160
9.2 L'adozione da perfezionarsi in Italia	164
9.3 L'adozione di cittadini italiani all'estero	169
9.4 La conversione in adozione legittimante	172
9.5 I minori di paesi non aderenti alla Convenzione de L'Aja	174

pag.

10. La bilancia che serviva: la Commissione per le adozioni Internazionali	177
11. Il ruolo degli uffici consolari	195
12. I benefici per gli adottanti e le sanzioni previste	197

#### CAPITOLO IV LE PROBLEMATICHE IRRISOLTE

1. Gli accordi bilaterali: uno strumento da incentivare	200
2. L'annosa questione dell'adozione da parte di "singles"	207
2.1 Il caso "Di Lazzaro"	209
3. La differenza d'età: un limite sempre più elastico e la recente iniziativa del Governo.	217
Conclusioni.....	226
Bibliografia.....	233