

Francesco Campobello

Il cambio di paradigma dell'istituto dell'adozione nel XX secolo attraverso l'analisi e l'azione di Bianca Guidetti Serra

*Bianca Guidetti Serra's Work and the Twentieth Century Paradigm Shift
in Adoption Law.*

ABSTRACT: Adoption law profoundly changed over the course of the twentieth century. The legislator's focus gradually shifted from the regulation of inheritance management to the protection of adopted children, so that adoption eventually became a legal device meant to protect underage children in need. This historical transition is documented through the work of one of its protagonists: Bianca Guidetti Serra, lawyer, city councillor, parliamentarian, who contributed to this reversal of perspective with her civil and professional commitment. Guidetti Serra took part in the long and complex drafting of the first law on this subject in 1967, the special adoption law, created to allow the placement of children in need in an adoptive family.

KEYWORDS: Adoption law, Children's rights, Family law.

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. Le prime iniziative legislative sulla legittimazione adottiva: 1949-1964 - 3. Principi generali e procedure in materia di adozione: si consolida un primo testo legislativo - 4. La prima legge in materia di adozione (n. 431/1967): un percorso accidentato 5. Conclusioni.

Dei diritti dell'infanzia non ho mai smesso di occuparmi, sono stati un tema che continuo a sentire coinvolgente e prioritario. Ho sempre pensato che la condizione dei minori sia un buon metro per misurare il funzionamento di una società¹.

1. Premessa

L'evoluzione legislativa sul tema dell'adozione nella seconda metà del Novecento rispecchia un cambio radicale di prospettiva e di funzione dell'istituto giuridico stesso. Tale capovolgimento vede spostarsi progressivamente, ma nettamente, nel XX secolo², l'attenzione dalla volontà di un soggetto di adottare un minore per avere un erede alla necessità di individuare una famiglia per un minore che ne è privo³.

Nel secondo dopoguerra il percorso accelera e si assiste a un vero e proprio cambio di paradigma⁴. Esso viene analizzato in questa sede, attraverso gli occhi di Bianca Guidetti Serra⁵, avvocato di Torino⁶, che ne è stata

¹ Cfr. B. Guidetti Serra con S. Mobiglia, *Bianca la rossa*, Torino 2009, p. 132.

² Sull'evoluzione tra Ottocento e Novecento cfr. M.G. Di Renzo Villata, *Adozione e affido. Due secoli di storia e una sfida al futuro*, in *Madri e padri sociali tra passato e presente. Per una storia dell'adozione*, M. Garbellotti, M.C. Rossi, (curr.), Roma 2016, pp. 121-159, in particolare pp. 139-145.

³ Per un'analisi dell'istituto dell'adozione nella storia antica si veda M.C. Rossi, M. Garbellotti, M. Pellegrini (curr.), *Figli d'elezione. Adozione e affidamento dall'età antica all'età moderna*, Roma 2014, in particolare, pp. 9-100, e la bibliografia ivi citata.

⁴ Per uno sguardo d'insieme si veda U. Gualazzini, *Adozione, diritto civile* (voce), in *Novissimo Digesto*, pp. 290-302; G. Cattaneo, *Adozione*, (voce), in *Digesto delle discipline privatistiche. Sezione civile*, I, Torino 1996, pp. 94-131; M.G. Di Renzo Villata, *Persone e famiglia nel diritto medievale e moderno* (voce), in *Digesto delle Discipline cit.*, XIII, Torino 1996, pp. 457-527; M. Trimarchi (cur.), *Adozione*, Quaderni di diritto civile, Milano, 2004; L. Rossi Carleo, *La filiazione adottiva*, in *Diritto civile*, II, *La famiglia*, diretto da N. Lipari e P. Rescigno, coordinato da A. Zoppini, Milano, 2009, pp. 441-449.

⁵ «Mi ero sempre in vario modo interessata ai problemi dei minori, fin dalla mia tesi di laurea, e poi nei molti casi di assistenza legale a imputati minorenni in sede giudiziaria. Dei problemi dell'infanzia mi ero anche lungamente occupata a livello istituzionale», cfr. B. Guidetti Serra con S. Mobiglia, *Bianca la rossa*, Torino 2009, p. 117; si veda anche, più in generale, F. Campobello, *Bianca Guidetti Serra* (breve voce biografica), in *Uomini e donne della Resistenza*, 2015, consultabile sul sito www.resistenzauominiedonne.org.

⁶ Bianca Guidetti Serra è stata una delle pioniere dell'avvocatura penale a Torino e tra le prime donne avvocato d'Italia, cfr. sulla situazione dell'avvocatura femminile, N. Sbanò (cur.), *Donne e diritti. Dalla sentenza Mortara del 1906 alla prima donna avvocatata italiana*, Storia dell'avvocatura in Italia, Bologna, 2004, pp. 153-182; in particolare su Guidetti Serra avvocato, cfr. G. Manzini, *Bianca*

attivamente partecipe, sia contribuendo al dibattito giuridico sulle diverse riforme dell'istituto dell'adozione nell'Italia repubblicana sino alla sua effettiva trasformazione, sia con un impegno diretto, essendo stata a lungo vicepresidente dell'Anfaa (Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie) con lo scopo di «arrivare al riconoscimento giuridico di un'adozione piena, fondata sul principio dell'interesse prevalente del bambino»⁷. La stessa Bianca Guidetti Serra esprime quanto, nonostante la sua professione possa portare a un certo distacco, il tema della tutela dei minori sia sempre stato per lei centrale: «per chi, come me, esercita una professione la quale rende necessariamente partecipi delle più diverse, imprevedibili, talvolta drammatiche vicende umane, vi sono dei fatti che si finisce con l'esaminare solo per ridimensionarli secondo la fredda e arida norma giuridica; e fatti, invece, che continuano a fare palpitare. Tra questi, quelli che riguardano i bambini, ragazzi, adolescenti. Un bambino abbandonato, un ragazzo conteso, un adolescente sul banco degli imputati, non lasciano mai indifferenti; né ci si può sentire soddisfatti solo perché si è compiuto il proprio lavoro con diligenza»⁸. Il presente studio si basa principalmente sulle carte ancora inedite del suo archivio personale e professionale⁹. Dalla documentazione emerge come, nel suo ruolo di testimone interessato, di operatrice del diritto e d'intellettuale, Bianca Guidetti Serra abbia raccolto, studiato e prodotto del materiale significativo sul tema, tale da permetterci di individuare i passaggi

Guidetti Serra. *L'avvocato*, in C. Stajano (cur.), *La mia professione*, Roma - Bari, 1986; F. Tacchi, *Eva Togata. Donne e professioni giuridiche in Italia dall'Unità a oggi*, prefazione di R. San Lorenzo, Torino 2009, pp. 106 e 172.

⁷ Cfr. B. Guidetti Serra con S. Mobiglia, *Bianca la rossa* cit., p. 117. «All'esclusivo scopo di facilitare i soci, l'avv. Bianca Guidetti Serra, vice-presidente dell'Anfaa, curava le pratiche di adozione con il solo rimborso delle spese vive sostenute», cfr. F. Santanera, *Anni '60: iniziative dell'Anfaa per l'approvazione di una legge sull'adozione dei minori senza famiglia*, in "Prospettive assistenziali", n. 165, gennaio 2009, p. 8. L'Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affidatarie nasce nel 1962 e, in quanto onlus, viene riconosciuta come ente morale con il D.P.R del 19 marzo 1973, n. 462. L'Anfaa ha come obiettivo l'affermazione del diritto dei bambini a vivere in famiglia e negli anni si è operata per promuovere l'approvazione di importanti leggi, quali la L. n. 431 del 1967 e la L. n. 184 del 1983. Si veda anche F. Santanera, *Adozione e bambini senza famiglia: le iniziative dell'Anfaa*, San Cesario di Lecce, 2013. Certamente la nascita dell'associazione si deve a «Francesco Santanera, il quale un giorno venne a cercarmi per il suo progetto di fondare un'associazione sui diritti dell'infanzia, a partire da quella derelitta e abbandonata», cfr. B. Guidetti Serra con S. Mobiglia, *Bianca la rossa* cit., p. 117. Si veda anche B. Guidetti Serra, *La piccola rivoluzione copernicana. Storia dell'adozione speciale*, in *Storie di Giustizia, ingiustizia e Galera*, Milano 1994, p. 39, 41.

⁸ Cfr. B. Guidetti Serra, *Felicità nell'adozione*, Milano 1968, p. 1.

⁹ L'archivio, ancora in fase di schedatura, è del tutto inedito, e ha una consistenza di oltre 640 faldoni. La documentazione utilizzata viene indicata con le collocazioni attualmente provvisorie che potrebbero subire modifiche una volta completato il riordino e l'inventario; cfr. F. Campobello, *L'archivio dell'avvocato Bianca Guidetti Serra. Prime considerazioni*, in "Il Piemonte delle autonomie. Rivista quadrimestrale di scienze dell'Amministrazione promossa dal Consiglio regionale del Piemonte", Anno IV, Numero 1 - 2017, pp. 1-10.

salienti del percorso giuridico, sociale ed istituzionale che ha consentito l'introduzione, anche grazie al suo operato, del nuovo paradigma dell'adozione nell'ordinamento italiano. Il suo impegno è da lei stessa descritto nella prefazione del volume *Felicità nell'adozione*¹⁰. Guidetti Serra infatti è stata, con gli altri soci fondatori dell'Anfaa e *in primis* Francesco Santanera, l'ideatrice della legge del 1967 sull'adozione¹¹. A pochi mesi della fondazione dell'Associazione¹², si stava già delineando la base ideale ma anche tecnica del progetto sulla 'nuova' adozione¹³: Guidetti Serra ha vigilato durante tutto il lungo *iter* legislativo durato tre anni e si è battuta con intensità per svelare la reale condizione dei minori negli istituti. Negli stessi anni, e anche successivamente all'approvazione della legge, ha continuato a viaggiare per tutta l'Italia per verificare le situazioni in cui venivano segnalati casi di minori maltrattati negli istituti. Il giudizio di Bianca Guidetti Serra sulla situazione degli istituti è nettamente negativo. Sia sotto il profilo fisiologico della funzione stessa dei ricoveri sia delle situazioni patologiche che hanno portato agli scandali sulla mala gestione. L'idea stessa dell'istituzionalizzazione dei minori è quindi fortemente criticata: occorre «risalire alla radice del fenomeno dell'infanzia abbandonata ed esclusa, che trae origine dalla strutturale disegualianza della nostra società, dalla disparità di condizioni socio-ambientali ed economiche che favoriscono gli uni rispetto agli altri fin dalla nascita»¹⁴. Tali ricerche e le riflessioni sui conseguenti processi sono stati raccolti nel volume *Il paese dei celestini* scritto con Francesco Santanera. Come lei stessa ricorda: «i processi non sono certo serviti a sanare realtà che ormai erano senza rimedio sono stati piuttosto momenti di denuncia che, assieme a tutte una serie di iniziative [...], sono riuscite infine a smuovere la situazione. È stato un lavoro incalzante, che ha dato i suoi frutti anche sul piano legislativo»¹⁵. Negli anni successivi ha contribuito alla piena realizzazione dell'adozione con la legge n. 184 del 1983 sulla «Adozione e affidamento dei

¹⁰ Cfr. B. Guidetti Serra, *Felicità nell'adozione* cit., pp. 1-3. Tale impegno emerge anche dai numerosi articoli di stampa conservati nell'archivio professionale. Guidetti Serra si è prodigata molto nell'evidenziare il reale disagio dei minori in stato di abbandono e nel promuovere i loro diritti.

¹¹ Cfr. B. Guidetti Serra, *La piccola rivoluzione* cit., pp. 37-61.

¹² «L'11 dicembre 1962 eravamo davanti al notaio a firmare l'atto costitutivo dell'Anfaa», cfr. B. Guidetti Serra con S. Moriglia, *Bianca la rossa* cit., p. 118; B. Guidetti Serra, *La piccola rivoluzione* cit., p. 40.

¹³ I testi elaborati confluiscono nel primo progetto di legge, presentato in Parlamento, in materia di legittimazione adottiva risalente al 12 giugno 1964. Proprio tale proposta è stata il primo passo decisivo per un percorso che condurrà all'entrata in vigore della celebre legge n. 431 del 1967, rubricata «L'adozione speciale». Cfr. paragrafo 2, *infra*.

¹⁴ Cfr. B. Guidetti Serra e F. Santanera (curr.), *Il paese dei celestini. Istituti di assistenza sotto processo*, Torino, 1973, p. 9.

¹⁵ Cfr. G. Manzini, *Bianca Guidetti Serra* cit., p. 123.

minori»¹⁶; fino agli ultimi anni della sua attività professionale, conclusasi nel 2001, ha sempre studiato e scritto in favore dei diritti dell'infanzia¹⁷.

2. *Le prime iniziative legislative sulla legittimazione adottiva: 1949-1964*

L'impegno, costante nel tempo, dell'avvocato Guidetti Serra sul tema delle adozioni è testimoniato dalla corposa documentazione conservata nell'archivio, tra cui numerose carte di diversa origine, estratti di relazioni ufficiali, documentazione dell'Anfaa, articoli scientifici¹⁸ e divulgativi¹⁹. Una prima parte delle carte è costituita da progetti di legge, bozze e proposte di modifiche legislative che, se integrati con gli atti parlamentari, possono dare il senso del dibattito del tempo. Se il suo apporto più personale è certamente quello al progetto di legge sulla «Legittimazione adottiva»²⁰ del 1964, che, come si vedrà, è la base della prima legge del 1967²¹, la documentazione ci trasmette una ben più precoce attenzione al problema. Subito dopo la guerra infatti il problema dei minori senza famiglia diventa oggetto del dibattito pubblico, e segnatamente della discussione parlamentare. Si fa riferimento a una prima proposta di legge di Bianca Bianchi²² sull'obbligatorietà del

¹⁶ Nella quale si riforma completamente «l'adozione speciale» per riscrivere la disciplina istituendo l'adozione internazionale e prevedendo l'istituto dell'affido.

¹⁷ Cfr. B. Guidetti Serra con S. Mobiglia, *Bianca la rossa* cit. pp. 117-133.

¹⁸ L'interesse del tema da parte di Guidetti Serra è testimoniato dalle numerose pubblicazioni sul tema della famiglia e dei minori conservate nell'*Archivio personale e di lavoro di Bianca Guidetti Serra*, d'ora in poi ABGS, conservato presso il Centro studi Piero Gobetti, Faldone 562 (d'ora in poi Fald.), Fascicolo 1 (d'ora in poi Fasc.), tra queste: A. Foa, *Caratteristiche e finalità della moderna assistenza brefotrofica*, in "Minerva Nipiologica", Anno III, 1953; C. Astrua Protto, *Relazione statistica morale dell'istituto provinciale per l'infanzia per l'assistenza ai fanciulli illegittimi abbandonati o esposti all'abbandono*, 1 ottobre 1952 - 30 settembre 1953, 1954 Chieri (TO); S. Lener, *Principi etici di diritto pubblico generale*, in *La tutela giuridica dei figli nati fuori dal matrimonio. Convegni di studio, Problemi attuali di diritto e procedura civile*, Milano 1964; T. Novelli, *Fermenti revisionistici in tema di filiazione naturale*, in *La separazione personale dei coniugi*, a cura del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale, Milano 1965; F. Villa, *La difficile attesa di un figlio adottivo*, in "La Pazienza. Rassegna dell'Ordine degli avvocati di Torino", aprile 2008, pp. 36-37.

¹⁹ Cfr. T. Staderini, *Il riconoscimento degli illegittimi*, in "La Stampa", 9 novembre 1963; L. Bernardelli, *Ogni anno in Italia 22 mila illegittimi. Un'inchiesta sul dramma dei «figli di nessuno»*, in "La Stampa", 14 novembre 1964; l'articolo del presidente della I sezione del Tribunale di Torino, E. Germano, *I figli naturali. Urgente necessità d'una riforma della legge*, in "La Stampa", 25 settembre 1965, tutti conservati in ABGS, Fald. 562, Fasc. 1.

²⁰ Cfr. ABGS, *Progetto di legge del 12 giugno 1964*, Fald. 562, Fasc. 2.

²¹ Legge del 5 giugno 1967, n. 431.

²² «Nata a Vicchio di Mugello [...] si allontana dalla provincia per studiare e, più tardi, per esercitare l'insegnamento. Si impegna nella Resistenza [...] con il partito d'Azione, dove compie il suo apprendistato alla politica, successivamente aderisce al Psiup», cfr. P. Gabrielli, *Il 1946, le donne, la Repubblica*, Roma 2009, p. 217. Viene eletta all'Assemblea Costituente (Unità Socialista) e alla Camera dei deputati nella I legislatura (Partito Socialista dei Lavoratori Italiani), cfr. Z. Ciuffoletti –

riconoscimento materno del minore²³ (n. 475 del 7 aprile 1949). Negli stessi giorni viene presentata la proposta di legge dell'8 marzo 1949, n. 1146²⁴, con la quale Maria Pia Dal Canton²⁵ intende ridurre le possibilità di interruzione dell'affiliazione attraverso il riconoscimento tardivo del minore da parte della madre biologica. L'*iter* di questa proposta è stato alquanto complesso²⁶, tanto che il testo definitivo vede la luce solamente nel 1955, prevedendo che «L'affiliazione non può tuttavia essere dichiarata estinta senza il consenso dell'affiliante [...] salvo che ricorrano gravi e fondati motivi»²⁷. Negli stessi anni vengono presentate da parte di Erisia Gennai Tonietti²⁸ e Giovanni Battista Migliori²⁹ le «Nuove norme per l'assistenza agli illegittimi abbandonati o esposti all'abbandono ed alle gestanti in stato di abbandono»³⁰, che rendono obbligatoria la gestione pubblica, segnatamente provinciale, del «ricovero delle gestanti in stato di abbandono»³¹ con lo scopo di ridurre la mortalità infantile

A. Di Ruggiero, *Bianca Bianchi*, in *I deputati toscani all'Assemblea Costituente, profili biografici*. Firenze 2008, pp. 143-154. Sul tema dei minori cfr. B. Bianchi, *Figli di nessuno*, Milano 1951.

²³ Proposta di legge n. 475, *Disposizioni relative alla obbligatorietà del riconoscimento materno, alla ricerca della paternità e alla unificazione dei servizi assistenziali dei figli illegittimi*, con una relazione del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale, cfr. ABGS, *Progetto di legge del 7 luglio 1949*, Fald. 562, Fasc. 1. Il progetto venne discusso (*Atti parlamentari della Camera dei deputati*, d'ora in poi APCD) nella seduta del 4 maggio 1949, pp. 8318-8325, poi successivamente ritirato il 12 aprile 1951, APCD, p. 27390. I medesimi temi sono stati oggetto di altre iniziative legislative che però per la maggior parte non sono conservate nell'archivio della Guidetti Serra, cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 1, proposta di legge n. 1951, del 24 aprile 1951, *Tutela giuridica dei figli naturali*.

²⁴ *Modifica dell'art. 411 Codice Civile* (Estinzione dell'affiliazione, secondo c.), cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 1.

²⁵ Maria Pia Dal Canton è stata da prima deputata alla Camera nelle legislature I, II, III e IV, dal 1948 al 1968, e poi senatrice durante le legislature V e VI, dal 1968 al 1976, per il gruppo parlamentare della Democrazia Cristiana. Insegnante alle scuole medie, si è molto interessata ai minori, è stata la prima firmataria della legge del 1967. Cfr. *Maria Pia Dal Canton*, in *Elette ed eletti. Rappresentanza e rappresentazioni di genere nell'Italia repubblicana*, Fondazione Archivio diaristico nazionale, coordinatrice scientifica P. Gabrielli, consultabile sul sito www.eletteedeletti.it

²⁶ Cfr. APCD, la proposta di legge 8 marzo 1950, n. 1146; APCD, III Commissione, seduta del 24 marzo 1950; APCD, Relazione della III commissione permanente n. 1146A (Diritto, procedura e ordinamento giudiziario, affari di giustizia), seduta del 5 dicembre 1952; APCD, seduta del 18 febbraio 1953, pp. 46336-46350.

²⁷ L. 9 novembre 1955, n. 1065.

²⁸ Nata a Rio Marina (sull'isola d'Elba) il 5 luglio del 1900, esponente della Democrazia Cristiana, è stata componente del Consiglio nazionale, deputata, europarlamentare, cfr. *Erisia Gennai Tonietti*, in *Elette ed eletti*, cit.

²⁹ Avvocato e deputato, è stato membro della Direzione e della Segreteria politica del Partito Popolare Italiano di don Luigi Sturzo, tra i promotori clandestini della nascita della Democrazia Cristiana di De Gasperi. Cfr. *Giovanni Battista Migliori*, Scheda deputati, consultabile su www.storia.camera.it.

³⁰ Proposta di legge n. 1193, *Nuove norme per l'assistenza agli illegittimi abbandonati o esposti all'abbandono ed alle gestanti in stato di abbandono*, cfr. ABGS, *Progetto di legge del 29 marzo 1950*, Fald. 562, Fasc. 1.

³¹ Cfr. APCD, *Nuove norme per l'assistenza agli illegittimi abbandonati o esposti all'abbandono ed alle gestanti in*

e il tasso di minori lasciati negli istituti³². Bianca Guidetti Serra, pur apprezzando lo spirito di queste iniziative, le considera insufficienti, tanto sul piano culturale quanto su quello giuridico. I sistemi di tutela dell'infanzia 'sola' vengono presentati come inadeguati e lo stesso uso del termine 'abbandonata' come «ormai inaccertabile»³³; la soluzione viene rinvenuta nell'individuazione di nuove forme di protezione, tra le quali l'adozione viene presentata come «la più valevole»³⁴. Un ulteriore passo in avanti nel miglioramento delle condizioni giuridiche dei minori viene dalla proposta di legge, sempre di Dal Canton, del 28 luglio 1953³⁵, con cui si vuol modificare la documentazione anagrafica che obbliga ad indicare le generalità dei genitori, distinguendo così i soggetti senza genitori legittimi. Se infatti la legislazione prevedeva che in caso di adozione (al tempo del solo maggiorenne) questo prendesse il cognome dell'adottante o lo affiancasse al cognome originale, non si prevedeva il caso del figlio di genitori ignoti: la proposta vuol quindi rimuovere l'indicazione di genitore ignoto dai documenti di riconoscimento³⁶.

Arriviamo dunque alla proposta di legge sulla «Legittimazione adottiva» del 1964, sulla quale, come detto, il ruolo di Bianca Guidetti Serra è certamente maggiore soprattutto nella fase anteriore alla presentazione parlamentare del testo. Nei primi anni '60 infatti Bianca Guidetti Serra intensifica la sua attività professionale e sociale sul tema dei minori soli divenuto di proporzioni intollerabili: «i bambini affidati a vario titolo alla miriade di enti assistenziali presenti in Italia risultavano allora, in base alle cifre ufficiali relative al 1961, all'incirca trecentomila»³⁷. È attivamente partecipe nella costruzione prima e nel miglioramento poi delle varie versioni del testo³⁸, a tal punto che anche per

stato di abbandono, proposta di legge n. 1193, p. 2.

³² Il testo non venne approvato, e nella legislatura successiva si ripropose un testo simile anch'esso senza esito, cfr. APCD, *Nuove norme per l'assistenza all'infanzia abbandonata o esposta all'abbandono e alle gestanti in stato di abbandono*, proposta di legge n. 441, del 2 dicembre 1953.

³³ Cfr. B. Guidetti Serra, *Felicità nell'adozione* cit., p. 2. Sullo stesso tema: «meglio che di fanciullo abbandonato parlerò di fanciullo solo nel senso che, pur vivendo in mezzo ad altri, talora in una comunità numerosa, è privato di rapporti personali e diretti con chi lo assista e protegga, confinato in una solitudine che talvolta è anche materiale ma, soprattutto, è affettiva e morale», Ivi, p. 35.

³⁴ Cfr. B. Guidetti Serra, *Felicità nell'adozione* cit., p. 2. Si veda anche Ead., *La piccola rivoluzione* cit., p. 38.

³⁵ *Modifica degli articoli della legge sull'ordinamento dello stato civile riguardanti le generalità degli illegittimi*, proposta di legge n. 52, del 28 luglio 1953, cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 1.

³⁶ Cfr. APCD, *Relazione della I Commissione (Affari interni, ordinamento politico ed amministrativo, affari di culto, spettacoli, attività sportive, stampa)*, sedute del 30 settembre 1953, pp. 1-2 e del 25 novembre 1953, pp. 42-48. Il procedimento diviene infine la legge del 31 ottobre 1955, n. 1064, "Disposizioni relative alle generalità in estratti, atti e documenti, e modificazioni all'ordinamento dello stato civile".

³⁷ Cfr. B. Guidetti Serra con S. Mobiglia, *Bianca la rossa* cit., p. 118.

³⁸ In questo senso sono conservati vari dattiloscritti (con appunti manoscritti della stessa Guidetti Serra) datati 22 luglio 1963, 10 agosto 1963, 12 giugno 1964 e 20 giugno 1964 (la proposta di legge

rispettare il percorso logico e cronologico del pensiero *in primis* dei proponenti e della stessa Guidetti Serra pare utile un'analisi specifica delle varie versioni che gradualmente faccia emergere le differenze, di testo in testo, sino all'ultima stesura effettivamente emanata dal Parlamento nel 1967.

Il primo progetto di legge si propone di riformare totalmente il sistema delle adozioni, stabilendo nuove condizioni per adottare ed essere adottati: «un'adozione familiare piena come alternativa programmatica all'internamento era dunque il nostro obiettivo primario»³⁹. Il primo e il secondo testo redatti nell'estate del 1963 riportano la dicitura «Torino» a fianco della data e sono corredati da numerosi appunti e modifiche manoscritte di Bianca Guidetti Serra che saranno accolte, per la maggior parte, nelle versioni successive dei progetti redatti dall'Anfaa⁴⁰. Si tratta di un'azione autonoma, dal 'basso'⁴¹ che, come ricorda lei stessa, è stata subito al centro del dibattito pubblico: «già nel 1963 avevamo elaborato una prima bozza di legge che discutemmo in convegni ed incontri di studio, ricevendo consensi e critiche molto vivaci»⁴².

Al di là delle differenze anche profonde tra le varie versioni provvisorie tutte propongono una radicale riforma del codice civile, rivoluzionando l'istituto dell'adozione. Vengono infatti previste tre nuove fasi frutto dello spostamento dell'attenzione dalla persona che adotta a quella che viene adottata; cambiano anche i soggetti fisiologicamente oggetto del provvedimento che divengono i minori che versano in una condizione di estrema privazione di cure affettive e familiari. Preme sottolineare ancora una volta come questa iniziativa legislativa si focalizzi sulla tutela del minore, istituendo un percorso disciplinato in maniera organica che supera i singoli provvedimenti dei due decenni precedenti, che solo in maniera indiretta e occasionale andavano a incidere sulle condizioni di vita dei minori.

Il testo del 22 luglio 1963 risente, nella terminologia e nella struttura, il fatto di essere una prima stesura: sono presenti infatti ripetizioni e qualche discordanza, non comunque rilevanti al fine di progettare l'impianto della

Dal Canton n. 1489), oltre che alcune bozze delle successive versioni sia della commissione parlamentare sia dell'Assemblea della Camera dei deputati, cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 1.

³⁹ Cfr. B. Guidetti Serra con S. Mobiglia, *Bianca la rossa* cit., p. 119.

⁴⁰ Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

⁴¹ Cfr. B. Guidetti Serra con S. Mobiglia, *Bianca la rossa* cit., p. 124

⁴² Ivi, p. 119. Sul dibattito culturale e politico coevo e in particolare sulle posizioni interne al mondo cattolico cfr. F. Santanera, *Adozione e bambini* cit., pp. 77-89; B. Guidetti Serra con S. Mobiglia, *Bianca la rossa* cit., pp. 122-123; Ead., *La piccola rivoluzione* cit., pp. 46-48. Tra i tanti luoghi di dibattito si possono segnalare: *Convegno di studi sull'adozione e la filiazione*, promosso dalla Federazione Italiana Donne Giuriste, Bologna, 24-25 maggio 1963; *Prospettive cristiane sull'adozione*, Lussemburgo, 1-3 novembre 1963, *Conférence de la Haye de droit international privé*, novembre 1963; *Infanzia senza focolare*, Centro di difesa sociale, Milano, 28 ottobre 1966; infine le molte assemblee dell'Anfaa. Cfr. B. Guidetti Serra, *La piccola rivoluzione* cit., p. 42.

riforma. Dopo aver descritto chi sono i soggetti destinatari di tutela, le competenze giurisdizionali, le modalità procedurali e i soggetti proponenti l'adozione, il testo *de quo* individua tre fasi successive di applicazione: la dichiarazione dello stato di adottabilità⁴³, l'affidamento preadottivo⁴⁴ e infine la vera e propria adozione speciale⁴⁵.

I soggetti coinvolti sono i minori fino ai dodici anni che siano orfani o i cui genitori abbiano perso la patria potestà per uno dei motivi previsti dalla legge⁴⁶, o che siano gravemente trascurati, o, infine, che non siano stati riconosciuti da entrambi i genitori. La platea qui definita sarà la base di tutte le proposte successive che però limiteranno parzialmente i destinatari. La scelta di vincolare con una specifica età massima la segnalazione al Tribunale dell'abbandono del minore esplicita lo scopo dell'inserimento del minore in tenera età nelle famiglie adottanti come fine ultimo della legge. Più è grande il minore, maggiori sono le difficoltà di inserimento nella famiglia adottiva, in conseguenza delle esperienze vissute nei primi anni di vita. Al contempo con il crescere del minore si riducono le domande degli aspiranti genitori adottivi. A fondamento di questo limite vi è la speranza che oltre una certa età il minore sia maggiormente autonomo - tanto emotivamente quanto fisicamente - e che quindi sia necessario concentrarsi sui tanti minori nella prima infanzia almeno in questa prima fase. Il riferimento anagrafico potrebbe essere interpretato, una volta che il sistema sia entrato a regime, come limite massimo di permanenza negli istituti dei minori, che entro tale età dovranno dunque essere adottati.

La competenza per l'accertamento delle tre fasi e per i decreti conseguenti è in capo al Tribunale per i minorenni, che, verificati i requisiti entro sei mesi (prorogabili di altri sei per gravi motivi), dichiara lo stato di adottabilità⁴⁷. Alla dichiarazione è prevista la possibilità di opposizione da parte dei genitori in ogni momento; l'opposizione sospende il procedimento di adottabilità. Tale scelta, se da un lato può sembrare coerente con la salvaguardia dei diritti dei genitori, deve essere stata considerata come fattore troppo limitante per l'applicazione dell'intera procedura, poiché nelle successive proposte il ricorso non è mai sospensivo. In tutti i casi non è possibile opporsi dopo la dichiarazione di adozione⁴⁸; si prevede infine anche la possibilità di appellare

⁴³ Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 2, *Provvidenze a favore dei minori di anni 12 - Dello stato di adottabilità e dell'adozione speciale (Torino, 22 luglio 1963)*, artt. 6-7.

⁴⁴ Ivi, artt. 11-16.

⁴⁵ Ivi, artt. 17-21.

⁴⁶ Cfr. Libro I, Titolo IX, artt. 315-342, del codice civile, in particolare artt. 330 e 333.

⁴⁷ Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 2, *Provvidenze a favore dei minori di anni 12 - Dello stato di adottabilità e dell'adozione speciale (Torino, 22 luglio 1963)*, artt. 2-4.

⁴⁸ Ivi, art. 10.

la decisione sull'opposizione alla procedura dinnanzi alla Corte d'appello⁴⁹.

L'affidamento preadottivo dura da sei mesi a un anno (prorogabile per un ulteriore anno), trascorso il quale, sentito il parere del soggetto vigilante sull'affido (sia esso un ente di assistenza, sia una persona fisica), si procede all'adozione speciale. Per essere genitori adottivi è necessario possedere determinati requisiti, ossia essere: una coppia di coniugi⁵⁰ tra i quali non sussista separazione personale nemmeno di fatto (siano quindi stabilmente conviventi) ed essere uniti in matrimonio da almeno otto anni; avere entrambi un'età superiore ai trent'anni, ma inferiore ai cinquanta per almeno uno dei genitori. La precisazione che la legittimazione adottiva è atto congiunto dei coniugi⁵¹ esclude la possibilità che la richiesta sia fatta da un solo coniuge. I termini anagrafici per i genitori e gli anni di matrimonio richiesti si restringono notevolmente per le coppie sterili: infatti sono necessari solo tre anni di matrimonio e la maggiore età. In tutti i casi la differenza d'età tra adottante e adottato deve essere di almeno diciotto anni.

Se vi sono dei figli legittimi minori, questi devono dare il loro consenso, mentre se maggiorenni non rilevano per la procedura d'adozione⁵². L'esistenza di figli biologici della coppia non preclude l'ipotesi di dare seguito a più adozioni consecutive, così come la sopravvenienza di figli legittimi non pregiudica l'adozione. Tale aspetto è assai significativo: se dal *Code Napoléon*⁵³ a quello unitario del 1865⁵⁴ si era posto il limite di prendersi cura di un minore solo qualora non vi fossero prole o discendenti, adesso la loro esistenza non

⁴⁹ Sulle problematiche relative all'opposizione, spesso discontinua, dei genitori biologici e sui danni che derivano dal rinviare, anche di anni, i tempi dello stato di adottabilità, cfr. B. Guidetti Serra, *Felicità nell'adozione* cit., pp. 34-52.

⁵⁰ Viene prevista una deroga nel caso di morte sopravvenuta di uno dei due adottanti durante il periodo dell'affidamento, che consente di procedere comunque alla legittimazione adottiva. Seppur non dichiarato esplicitamente, il principio privilegia il minore: infatti è proprio nel suo interesse che, anche se rimasto solo, uno dei due adottanti può proseguire nel percorso dell'adozione, essendo comunque il bambino ormai inserito nella famiglia.

⁵¹ Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 2, *Provvidenze a favore dei minori di anni 12 - Dello stato di adottabilità e dell'adozione speciale* (Torino, 22 luglio 1963), art. 21.

⁵² Ivi, artt. 17-23.

⁵³ Cfr. G. Astuti, *Le "Code Napoléon" in Italia e la sua influenza sui Codici degli Stati italiani successori*, in *Atti del Convegno «Napoleone in Italia»*, 8-13 ottobre 1969, Roma 1973, anche in Id., *Tradizione romanistica e civiltà giuridica europea. Raccolta di scritti*, II, Napoli 1984, pp. 711-801. Più recentemente T. Auletta, *Dal Code Civile del 1804 alla disciplina vigente: itinerari del diritto di famiglia*, in "Familia. Rivista di diritto della famiglia e delle successioni in Europa", III, maggio-giugno 2015, pp. 405-435; G. Cazzetta, *Codice civile e identità giuridica nazionale. Percorsi e appunti per una storia delle codificazioni moderne*, Torino 2011.

⁵⁴ Cfr. L. Garlati, *La famiglia tra passato e presente*, in *Diritto della famiglia*, S. Patti e M.G. Cubeddu (curr.), Milano 2011, pp. 1-48; M.G. Di Renzo Villata, *L'adozione nell'Ottocento: un istituto in un irreversibile declino?*, in *Studi in onore di Giorgio De Nova*, II, G. Gitti, F. Delfini e D. Maffei (curr.), Milano 2015, pp. 1067-1098.

viene più considerata una condizione escludente⁵⁵. Si intende cambiare prospettiva, ponendo la tutela dell'interesse del minore come scopo principale dell'istituto e quindi valorizzando l'adozione da parte di famiglie già con esperienze educative derivanti dalla presenza di altri figli.

L'adozione è irrevocabile; con essa cessa ogni rapporto con la famiglia d'origine e il figlio viene equiparato a un figlio legittimo⁵⁶.

Di pochi giorni successiva, la proposta del 10 agosto 1963 perfeziona la forma e l'organicità del testo, inserendo però già qualche rilevante modifica che confluirà nelle successive proposte. Si abbassa notevolmente l'età dei minori adottabili⁵⁷ da dodici a sette anni (nei progetti successivi calerà ulteriormente a cinque per poi attestarsi a otto nella legge del 1967); si specifica che la dichiarazione di adottabilità comporta automaticamente la perdita della patria potestà⁵⁸; come anticipato, il ricorso contro la dichiarazione di adottabilità non sospende più la procedura di affidamento o di adottabilità⁵⁹; infine si alza la differenza minima d'età tra adottante e adottato a vent'anni⁶⁰.

Un terzo progetto conservato nelle carte d'archivio, non datato, ma collocabile nel periodo intermedio⁶¹ tra i progetti del 1963 e quello del 12 giugno 1964 (che si vedrà tra poco) è intitolato: «Provvidenze a favore dei minori di anni 7. Dello stato di adottabilità, dell'affidamento pre-adoztivo, dell'adozione speciale»⁶². Tutte le modifiche fatte nel testo di agosto vengono ribadite per cui si confermano: i sette anni come limite per l'adozione (come è evidente dal titolo); la differenza di età di vent'anni tra adottante e adottato; la perdita automatica della patria potestà; la non sospensione della procedura in caso di ricorso contro la dichiarazione di adottabilità. Al di là delle piccole modifiche di forma, questo testo ripropone sostanzialmente il testo dell'agosto 1963, con però quattro differenze. In primo luogo viene previsto un articolo *ad hoc* (art. 4) per i minori non riconosciuti che acquisiscono di diritto lo stato di adottabilità; in secondo luogo la fase di affidamento non è vigilata dal Tribunale, ma affidata direttamente agli istituti pubblici preposti alla tutela dei

⁵⁵ Tale previsione, presente anche nelle versioni successive così come in quella della Dal Canton del 20 giugno 1964, verrà ribaltata nella discussione parlamentare in commissione alla Camera e conseguentemente non sarà presente, come si vedrà in seguito, nel testo approvato nel 1967.

⁵⁶ Ivi, artt. 27, 29, 33.

⁵⁷ Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 2, *Provvidenze a favore dei minori di anni 7. Dello stato di adottabilità e dell'adozione speciale* (Torino, 10 agosto 1963), art. 1.

⁵⁸ Ivi, art. 8.

⁵⁹ Ivi, artt. 10-11.

⁶⁰ Ivi, art. 22.

⁶¹ Tale datazione è desumibile dal contenuto del progetto che rispecchia in larga parte il testo del 10 agosto 1963, anticipando alcune delle modifiche del successivo progetto del 12 giugno 1964.

⁶² Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

minori con la ratifica della Corte d'appello⁶³; in terzo luogo cambiano i termini della durata dell'affido che diviene da tre mesi ad un anno, con la possibilità di una breve proroga⁶⁴; infine si riduce a trent'anni il limite minimo d'età per l'adozione, confermando gli otto anni di matrimonio⁶⁵.

Più solido il testo del 12 giugno 1964, di pochi giorni precedente alla prima bozza del progetto Dal Canton. Il progetto infatti ha una struttura organica, che contempla sia la disciplina sostanziale, sia quella processuale; è inoltre caratterizzato da un alto grado di rigidità, l'intestazione contiene la dicitura progetto di legge con l'indicazione «Roma» oltre la data⁶⁶. Un testo identico, che riporta molte modifiche e correzioni manoscritte della stessa Guidetti Serra, senza data, è titolato: Proposta di legge (I testo concordato); a tale intestazione la stessa Guidetti Serra aggiunge: concordato con Migliori e Dal Canton⁶⁷. In questo modo ecco che si congiungono le bozze torinesi con la prima proposta di legge del 20 giugno 1964. La conferma di tale continuità è esplicitata dalla stessa Guidetti Serra: «nel 1964 venne depositato alla Camera dei deputati un progetto di legge sull'adozione a firma di Maria Pia Dal Canton [...] nei suoi punti essenziali corrispondeva alle nostre proposte»⁶⁸. In questo progetto si stabiliscono in primo luogo quali siano i requisiti necessari per adottare e quali quelli per essere adottati⁶⁹, per poi descrivere la procedura di inserimento del minore nella famiglia adottiva. Per ciascuna delle tre fasi sono disciplinati gli aspetti sostanziali e formali, e in particolare vengono definite le competenze giurisdizionali, i termini, la procedura amministrativa e, infine, gli effetti dell'adozione.

L'art. 1 stabilisce le condizioni per adottare in capo ai legittimanti adottivi. Come nei progetti precedenti, deve trattarsi di una coppia di coniugi sposati da almeno otto anni⁷⁰; si modifica invece la differenza di età tra l'adottante e l'adottato che deve essere superiore a diciotto anni, ma inferiore a quarantacinque⁷¹. Si può quindi notare come non venga più fissata un'età minima per poter adottare, a differenza di quanto previsto nei progetti del 1963. Rimangono invece stabili le condizioni per essere adottati: deve trattarsi di minori dichiarati in stato di adottabilità, aprendo quindi la strada alla prima

⁶³ Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 2, *Provvidenze a favore dei minori di anni 7. Dello stato di adottabilità, dell'affidamento pre-adottivo, dell'adozione speciale*, art. 11.

⁶⁴ Ivi, art. 12.

⁶⁵ Ivi, art. 17.

⁶⁶ Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 2, *Progetto di legge sulla legittimazione adottiva (Roma, 12 giugno 1964)*.

⁶⁷ *Proposta di legge (I testo concordato)*, in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

⁶⁸ Cfr. B. Guidetti Serra con S. Mobiglia, *Bianca la rossa* cit., p. 121.

⁶⁹ *Proposta di legge (I testo concordato)*, in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2, artt. 1 e 2.

⁷⁰ Che verranno successivamente ridotti a cinque nella proposta Dal Canton del 20 giugno 1964, cfr. art. 1, c. 3, ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

⁷¹ Cfr. V. Lojacono, *Spunti critici e prospettive di riforma in tema di adozione*, Milano, 1966, p. 35 e segg.

delle tre fasi da percorrere per arrivare alla legittimazione adottiva. Si prevede inoltre che a dare notizia al Tribunale per i minorenni delle condizioni del minore possano essere sia i pubblici ufficiali e le istituzioni pubbliche, sia i privati⁷². Le condizioni in questione si concretizzano coerentemente con i progetti precedenti in quattro fattispecie: i genitori sono sconosciuti, irreperibili da più di tre mesi, deceduti o, infine, sono incorsi nella perdita della patria potestà⁷³.

Per la dichiarazione dello stato di adottabilità ritorna la competenza del Tribunale per i minorenni, il quale in un primo momento svolge indagini sull'effettiva situazione del minore, se possibile interpellando anche i genitori, e può disporre delle prescrizioni in merito al mantenimento, l'educazione e l'istruzione del minore; successivamente, decorso il termine di tre mesi (prorogabili di altri tre) senza che si sia ottenuto un esito favorevole per il minore e non si siano potuti reperire anche eventuali parenti dei genitori, il Tribunale per i minorenni dichiara il soggetto in stato di adottabilità. Tale condizione, come già previsto, sospende l'eventuale patria potestà; quest'ultima però può sempre essere nuovamente riconosciuta almeno sino all'affidamento preadottivo e comunque non oltre la pronuncia della legittimazione adottiva. Contro quest'ultima dichiarazione è ammesso un solo reclamo presso la Corte d'appello⁷⁴. Riguardo all'età del minore si stabilisce un nuovo limite anagrafico perché possa dichiararsi lo stato di adottabilità, ossia quello degli otto anni⁷⁵.

La seconda fase è quella dell'affidamento preadottivo che segue la dichiarazione di stato di adottabilità nell'auspicato caso in cui vi sia una coppia di coniugi interessati ad adottare il minore. Questa figura può concretizzarsi trascorsi trenta giorni dalla dichiarazione di stato di adottabilità con la conferma della competenza per la sezione minorile della Corte d'appello, che in camera di consiglio e senza fornire necessariamente motivazione, con decreto dichiara se «si fa luogo o non si fa luogo all'affidamento preadottivo»⁷⁶. Il decreto, inoltre, designa l'istituto di vigilanza che sarà competente a vigilare sul buon andamento o meno dell'affidamento preadottivo. Cambiano leggermente i tempi dell'affidamento, che non può durare meno di tre mesi né protrarsi per più di un anno: si tratta di un lasso di tempo nel quale il minore può inserirsi ed integrarsi nella famiglia adottiva; se necessario, questo termine può essere prorogato di ulteriori dodici mesi.

⁷² Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 2, *Progetto di legge sulla legittimazione adottiva (Roma, 12 giugno 1964)*, art. 3.

⁷³ Art. 3, comma 1. Si veda anche V. Menichella, *Abbandono e adozione*, Torino, 1966.

⁷⁴ Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 2, *Progetto di legge sulla legittimazione adottiva (Roma, 12 giugno 1964)*, artt. 6-7, e non più un doppio grado di giudizio prima presso il Tribunale e poi in Corte d'appello.

⁷⁵ Ivi, art. 11. A riguardo, si veda anche V. Lojacono, *Spunti critici cit.*

⁷⁶ Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 2, *Progetto di legge sulla legittimazione adottiva (Roma, 12 giugno 1964)*, art. 12.

L'affidamento preadottivo diviene esplicitamente revocabile qualora ne decadano i presupposti o nel caso emerga, su indicazione dell'istituto incaricato di vigilare, una deludente integrazione del minore nella possibile famiglia adottiva⁷⁷.

Con la terza ed ultima fase, ossia la legittimazione adottiva, sempre la Corte d'appello che ha emesso il decreto di affidamento preadottivo, una volta verificata la presenza di tutte le condizioni necessarie, avuto il consenso dei legittimanti e sentito l'incaricato di vigilare, con decreto decide sulla legittimazione adottiva⁷⁸. Il procedimento è del tutto simile a quello che porta all'affidamento preadottivo, con l'importante differenza che l'adozione diviene però definitiva⁷⁹.

Gli effetti della legittimazione adottiva decorrono retroattivamente dalla data del decreto di affidamento preadottivo e contemporaneamente fanno decadere tutti i diritti e i doveri del legittimato nei confronti della propria famiglia di origine⁸⁰; è inoltre stabilito che egli diventi a tutti gli effetti figlio legittimo degli adottanti, assumendo e trasmettendo il cognome del padre adottivo. Infine si prevede che la dichiarazione di legittimazione adottiva venga annotata dal pubblico ufficiale a margine dell'atto di nascita del legittimato⁸¹.

In chiusura del progetto viene stabilito che tutti gli atti della procedura che porta alla legittimazione adottiva siano gratuiti e segreti: infatti è posto il divieto per l'ufficiale di stato civile di rilasciare copia dell'atto di nascita o indicazioni su adottanti o adottato. Stabilendo che gli atti sono segreti, trattandosi di informazioni strettamente personali, e che sia vietato diffonderli, si vuol disciplinare, con grande anticipo, il tema, oggi centrale, della protezione dei dati personali: si può infatti intravedere qui un antesignano del nostro «diritto alla privacy», che approderà nel nostro ordinamento solo nel 2003⁸².

⁷⁷ Ivi, art. 13.

⁷⁸ Ivi, art. 15.

⁷⁹ Tra gli altri effetti, come accennato, viene sancita l'irrevocabilità assoluta della legittimazione adottiva che diventa definitiva. Quest'ultimo principio nelle proposte di legge successive a questo progetto, come vedremo, scomparirà.

⁸⁰ Cfr. V. Lojacono, *Spunti critici* cit., p. 57.

⁸¹ Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 2, *Progetto di legge sulla legittimazione adottiva* (Roma, 12 giugno 1964), art. 17.

⁸² D.lgs. 29 luglio 2003, n. 196.

3. *Principi generali e procedure in materia di adozione: si consolida un primo testo legislativo*

L'istituto dell'adozione, che abbiamo visto introdotto nel dibattito a partire dai primi progetti del 1963-64, si evolve con proposte di legge ed emendamenti, prima di giungere, finalmente, alla legge entrata in vigore nell'ordinamento italiano il 22 giugno 1967⁸³.

Il percorso parlamentare inizia con la proposta di legge dell'onorevole Dal Canton e altre deputate (tutte donne e tutte appartenenti al gruppo parlamentare della Democrazia Cristiana)⁸⁴, di poco successiva al progetto di cui sopra⁸⁵. Il tema dell'impegno femminile delle (poche) parlamentari, anche dell'opposizione, su tutte di Giuseppina Re⁸⁶, nell'approvazione del disegno di legge è evidenziato da Guidetti Serra, che sottolinea come fosse stato lo sforzo per una «prima attuazione dei principi costituzionali sul nuovo diritto di famiglia»⁸⁷.

A sostegno di tale proposta presentata in Parlamento, Dal Canton tiene un discorso molto appassionato circa la necessità di una normativa che risolva il problema dei minori senza famiglia: «il problema dell'infanzia abbandonata, che nel corso dei secoli ha sempre preoccupato le persone socialmente più sensibili, è oggi più vivo che mai [...] è evidente che la famiglia, cui spetta il diritto-dovere, ribadito fermamente dalla dottrina cristiana, dell'educazione della prole è insostituibile [...] del pari è inoppugnabile il diritto del bambino a crescere, tutelato da una soddisfacente situazione giuridica»⁸⁸. In questo intervento si sostiene, con argomenti di psicologia infantile, di diritto internazionale e di principi generali del diritto⁸⁹, l'esistenza del diritto del

⁸³ La data della pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale è del 5 giugno 1967. Cfr. per tutti cfr. M.G. Di Renzo Villata, *Adozione e affido* cit., pp. 145-146.

⁸⁴ Margherita Bontade, Elisabetta Maria Giulia Cocco, Elisabetta Conci, Erisia Gennai Tonietti, Maria Eletta Martini, Amalia Miotti Carli, Giannina Cattaneo Petrini, Emanuela Savio e Vittoria Titomanlio.

⁸⁵ Proposta di legge 20 giugno 1964, n. 1489. Poco più di un anno prima (disegno di legge del 5 giugno 1963) al Senato era già stato presentato un progetto simile della deputata socialista Giuliana Nenni *Modifica degli articoli 252, 260, 279, 280, 290, 293, 294, 297, 311, 312, 313 del codice civile in materia di filiazione illegittima e adulterina*, che però non ebbe seguito, cfr. B. Guidetti Serra, *La piccola rivoluzione* cit., p. 41. Giuliana Nenni, figlia di Pietro è stata deputata (I e II legislatura) e senatrice (III e IV legislatura) per il Partito Socialista Italiano. Cfr. *Giuliana Nenni*, in *Elette ed eletti*, cit.

⁸⁶ Deputata per quattro legislature (I, III, IV, V) per il Partito Comunista Italiano. Cfr. *Giuseppina Re*, in *Elette ed eletti*, cit.

⁸⁷ Cfr. B. Guidetti Serra con S. Mobiglia, *Bianca la rossa* cit., p. 124; B. Guidetti Serra, *La piccola rivoluzione* cit., p. 53.

⁸⁸ Cfr. APCD, *Legittimazione per adozione a favore di minori in stato di abbandono*, proposta di legge n. 1489, pp. 1-18.

⁸⁹ «l'insostituibilità della famiglia [...], della sua atmosfera di sicurezza, di affetto, di stabilità di vincoli esclusivi e profondi, oltre ad essere ribadita dalla dottrina e dalla morale cattolica, da

minore di crescere in un ambiente idoneo allo sviluppo della personalità fisico-psichica in armonia al dettato costituzionale⁹⁰ e a quanto previsto nella Dichiarazione dei Diritti del Fanciullo⁹¹, approvata dall'assemblea delle Nazioni Unite a New York pochi anni prima.

Il discorso, imperniato sull'insostituibilità dei genitori, sottolinea come la carenza di cure affettive dedicate nei primi anni abbia gravi conseguenze sul soggetto minore, tra cui duraturi danni fisici e psicologici che non di rado condizionano la consapevolezza sociale del minore, con possibili conseguenti comportamenti antisociali che possono sconfinare in atti penalmente rilevanti⁹². Dopo questa parte introduttiva, la relatrice distingue le varie fasi dello sviluppo del minore nei primi anni di vita (fino al raggiungimento del sesto anno) per evidenziare come sia auspicabile giungere all'adozione nel minor tempo possibile. Infine, viene compiuta una minuziosa descrizione delle categorie dei minori verso i quali è applicabile l'adozione: i figli illegittimi non riconosciuti o esposti; gli orfani di entrambi i genitori e, infine, i figli di genitori incorsi entrambi nella perdita o decadenza della patria potestà (elementi del tutto analoghi a quelli proposti nelle bozze torinesi del 1963).

L'istituto allora vigente viene ritenuto, dalla Dal Canton, inefficace allo scopo di evitare le conseguenze negative derivanti da carenze affettive perché impostato su una costruzione giuridica prettamente contrattuale e patrimoniale. Infatti i limiti di età stabiliti dal codice sono considerati troppo elevati⁹³. Insieme ad altre condizioni⁹⁴, si critica la previsione del consenso dei genitori dell'adottato, anche quando il minore sia in una situazione di abbandono.

In confronto con la proposta analizzata nel paragrafo precedente la «Legittimazione per adozione a favore di minori in stato di abbandono»⁹⁵, pur

documenti etico - sociali di valore universale, dalla nostra Costituzione, rappresenta oggi un'acquisizione delle scienze mediche, biologiche e psicopedagogiche», *Ibid.*

⁹⁰ La carta costituzionale espressamente prevede una tutela per i minori che non possano essere assistiti dalla famiglia: infatti l'art. 30, II e III comma esplicita che «Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti. La legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima» Tali articoli vanno combinati con il II comma dell'art. 31, a norma del quale è compito della Repubblica proteggere «la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo».

⁹¹ Cfr. E. Ripamonti, *Le leggi per i bambini. Dalla dichiarazione dei diritti del fanciullo del 1959 al ... "gioco del mondo"*, Roma, 2017.

⁹² Cfr. APCD, *Legittimazione per adozione a favore di minori in stato di abbandono*, proposta di legge n. 1489, cit., in cui si indicano gli studi di Bowlby per conto dell'Organizzazione mondiale della Sanità, cfr. J. Bowlby, *Cure materne e igiene mentale del fanciullo*, Firenze, 1957.

⁹³ «L'adozione è permessa alle persone [...] che hanno compiuto i cinquanta anni» cfr. art. 291 c.c.

⁹⁴ Come il permanere del legame tra l'adottato e la famiglia d'origine.

⁹⁵ Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 1, *Proposta di legge 20 giugno 1964, numero 1489*.

riprendendo la stessa struttura, se ne discosta per alcuni aspetti ed introduce modifiche significative.

Tra le condizioni per adottare si prevede una diminuzione degli anni di matrimonio: al fine di estendere la platea dei soggetti che possa beneficiare della legge si prevede che bastino cinque anni invece degli otto precedenti. Sempre in un'ottica di semplificazione si prevede la possibilità che i fratelli minorenni possano essere legittimati per l'adozione con un unico procedimento⁹⁶. Questo dettato normativo sembra comportare una deroga al principio per il quale lo stato di adottabilità cessa al compimento dell'ottavo anno di età. In effetti, dal testo si evince che per questi soggetti il dato anagrafico preciso non debba essere tenuto in considerazione, purché essi siano minorenni: l'adozione di due o più minori consanguinei contemporaneamente è il segnale di una maggiore attenzione ai legami affettivi del minore adottato.

Al fine di rendere maggiormente certi i passaggi giuridici che comporta l'adozione, e in particolare lo stato di adottabilità, nel testo in esame si dedica maggiore attenzione alle possibilità di revoca di tale condizione. Si distingue, in particolare, la condizione dei minori i cui genitori violino o trascurino i propri doveri relativi all'esercizio della patria potestà dallo stato di abbandono⁹⁷. Se nelle proposte precedenti la famiglia d'origine (intesa qui in senso esteso, comprendendo dunque oltre ai genitori anche i collaterali maggiorenni e gli ascendenti) era considerata solo marginalmente, ora si prevede la possibilità di un riconoscimento, seppur tardivo, del minore con lo scopo di salvaguardare il legame biologico con un componente della famiglia d'origine⁹⁸.

Con riferimento ai genitori, il riconoscimento, la legittimazione o la dichiarazione giudiziale di paternità o maternità, nei confronti del bambino che versa in stato di adottabilità, non attribuiscono automaticamente l'esercizio della patria potestà, neanche se auditi in un momento successivo rispetto alla dichiarazione di adottabilità. L'esercizio della patria potestà verrà integrato solo dopo (e qualora vi sia) la revoca dello stato di adottabilità⁹⁹. Nei riguardi degli ascendenti o collaterali si prevede la possibilità di chiedere la

⁹⁶ Cfr. art. 2, comma 2.

⁹⁷ Cfr. V. Lojacono, *Spunti critici* cit., da considerarsi distinta dalla condizione, prevista dall'art. 4, dei genitori deceduti o irreperibili.

⁹⁸ Cfr. artt. 16 e 17. Sul tema Bianca Guidetti Serra è molto attenta a segnalare il doppio pericolo di un intervento troppo affrettato da un lato e dall'altro dei seri danni che possono derivare dall'attivazione di procedure di adozione tardive. Per affrontare il problema si dovrebbe valutare caso per caso con un sensibile potenziamento del sistema dei servizi sociali, cfr. B. Guidetti Serra, *Felicità nell'adozione* cit., pp. 36, 44-52.

⁹⁹ «Il Tribunale per i minorenni può reintegrare il genitore nell'esercizio della patria potestà, solo dopo che sia stato revocato lo stato di adottabilità del minore» cfr. art. 8, comma 4.

revoca dell'affidamento preadottivo, solo, però, qualora provino di non essere stati in condizione di opporsi alla dichiarazione dello stato di adottabilità, e diano sicure garanzie di voler e poter provvedere essi stessi al minore. In tal caso il Tribunale per i minorenni decide nell'interesse del minore, sentito il pubblico ministero, il giudice tutelare e i coniugi legittimanti e, se del caso, lo stesso minore coinvolto¹⁰⁰. L'innovazione derivante dalla scelta del legislatore di tenere conto della 'volontà' del minore, tutelato nelle modalità e comunque residuale nei confronti dei giudizi espressi dagli altri soggetti coinvolti nella procedura, è comunque da considerarsi un passo importante nell'evoluzione di un istituto che, sempre meno rigido, nella procedura si apre all'interpretazione specifica dei singoli casi. Il minore - coinvolto in questo caso in merito alla possibilità di decidere se continuare il percorso di affidamento preadottivo presso la famiglia della coppia legittimante oppure se, constatata l'esistenza di parenti, preferisca invece essere loro affidato - può essere anche maggiore di otto anni¹⁰¹.

Alcune modifiche vengono introdotte anche relativamente alla forma e alla procedura del reclamo contro il decreto che decide sulla legittimazione. Se da un lato scompare la previsione della irrevocabilità dell'istituto (si ammette il reclamo presso la Corte d'appello minori entro dieci giorni)¹⁰² è bene ricordare che rimane la previsione per cui ogni rapporto con la famiglia di origine viene a cessare una volta decorso il termine d'impugnazione¹⁰³. Come detto, la competenza in ordine all'affidamento preadottivo e alla legittimazione per adozione non è più in capo alla Corte d'appello, ma ritorna al Tribunale per i minorenni¹⁰⁴. Infatti, alla Corte è demandato il compito di pronunciarsi solamente qualora venga proposto un reclamo relativo ad una decisione del Tribunale. In secondo luogo, è eliminata la formalità della pronuncia sull'affidamento preadottivo, che da «si fa luogo o non si fa luogo all'affidamento preadottivo» si riduce ad una disposizione sull'affidamento senza una formula prestabilita¹⁰⁵.

In sintesi questa proposta di legge mantiene i punti cardine disciplinati dai progetti già presentati. Gli aspetti che si differenziano sono però significativi: la riduzione degli anni di matrimonio; la rilevanza della volontà del minore; la possibilità del reclamo anche dell'ultima delle tre fasi e dunque della legittimazione per adozione.

¹⁰⁰ Cfr. art. 16.

¹⁰¹ Mancando infatti una precisazione in ordine all'età, il soggetto già in affidamento preadottivo potrebbe aver superato gli otto anni.

¹⁰² Cfr. art. 18.

¹⁰³ Cfr. art. 19.

¹⁰⁴ Cfr. art. 13, comma 1.

¹⁰⁵ *Ibid.*

A questo punto il progetto viene inviato alla IV commissione permanente (Giustizia) della Camera dei deputati, dove, sia all'interno della stessa commissione sia successivamente nell'aula, si compiono alcune modifiche in forma di emendamenti. Tutti i documenti citati riportano appunti manoscritti di Bianca Guidetti Serra che evidenziano i passi fondamentali di ogni documento e che fanno emergere la sua adesione o la sua contrarietà su ogni proposta di modifica. In particolare è necessario sottolineare il suo favore per l'estensione massima delle platee di adottanti e di adottati, abbassando l'età necessaria per poter adottare (sostiene infatti che le coppie giovani abbiano maggiore probabilità di portare a buon fine il percorso adottivo)¹⁰⁶ ed ampliando il più possibile quella dei minori (anche qualora si tratti di adolescenti, in quanto per loro la vita in famiglia risulta nettamente migliore di quella che condurrebbero negli istituti)¹⁰⁷. Guidetti Serra ritiene necessaria l'irrevocabilità dell'adozione e la netta e definitiva separazione tra famiglia biologica e adottante dopo la fine del procedimento¹⁰⁸. La stessa Bianca Guidetti Serra esplicita poi che non si possa immaginare che l'adozione «debba eliminare tutti gli altri sistemi d'assistenza all'infanzia sola, che conservano, in determinate circostanze, la loro utilità; ma penso che debba divenire il preminente, il qualificato. Non bisogna, inoltre, equivocare sulle sue finalità interpretandole come un mezzo della società per scaricarsi di una grave responsabilità, di fronte a un altrettanto grave problema che l'affligge; o come la privatizzazione di un dovere, che è invece di tutti, verso il minorenne solo, delegando ogni compito alla famiglia che lo adotta»¹⁰⁹.

Tra i vari emendamenti alcuni sono degni di maggiore approfondimento perché andranno a modificare punti importanti dell'impianto della riforma, a partire dal titolo del progetto, che muta, passando dal termine di «legittimazione adottiva» a quello di «adozione»¹¹⁰. L'adozione rimane ancora «speciale» per differenziarla dall'adozione ordinaria, disciplinata dal codice per scopi meramente ereditari¹¹¹. Nell'*iter* legislativo si modifica leggermente l'età minima tra i soggetti coinvolti passando da diciotto a vent'anni (ritornando al progetto dell'agosto 1963); rimane invariata la differenza massima prevista di quarantacinque¹¹². Si configura la condizione astratta dello stato di abbandono

¹⁰⁶ Cfr. B. Guidetti Serra, *Felicità nell'adozione* cit., p. 73.

¹⁰⁷ Ivi, pp. 41-43.

¹⁰⁸ Ivi, p. 25.

¹⁰⁹ Cfr. B. Guidetti Serra, *Felicità nell'adozione* cit., p. 27.

¹¹⁰ Specificatamente si passa dalla *Legittimazione per adozione a favore di minori in stato di abbandono* all'*Adozione speciale in favore di minori in stato di abbandono*, cfr. rispettivamente APCD, *Seduta del 11 gennaio 1967*, p. 29825; con gli *Emendamenti proposti dal deputato Dal Canton Maria Pia*, in IV commissione di Giustizia, coordinati in un nuovo testo in ABGS, Fald. 562, Fasc. 1.

¹¹¹ Art. 291 ss, c.c.

¹¹² Art. 1, comma 3; anche se in commissione Giustizia si cominciava a parlare di modificare l'età a

in luogo delle più dettagliate condizioni in cui può ricadere il minore per poter essere dichiarato adottabile¹¹³, prescrivendo che l'abbandono si concretizzi quando i minori, riconosciuti o non riconosciuti, manchino di assistenza e cure affettive.

L'esistenza di figli legittimi o legittimati precedenti all'adozione è fortemente proposta come impedimento all'adozione¹¹⁴: in questo senso si esprimono il ministro Oronzo Reale¹¹⁵ e il deputato Bartolomeo Cannizzo¹¹⁶, con l'opposizione invece del deputato Ugo Spagnoli¹¹⁷, mentre il deputato Roberto Lucifredi¹¹⁸, pur essendo in origine favorevole al divieto, propone un testo di mediazione: «La presenza di figli legittimi [...] è di ostacolo alla legittimazione per adozione. Tuttavia qualora i coniugi [...] adducano gravi motivi, il Tribunale per i minorenni [...] può dispensare da questo impedimento»¹¹⁹.

Con riferimento alle istituzioni competenti emerge il ruolo del giudice tutelare incaricato di verificare in concreto le condizioni del minore, trasmettendo quando necessario gli atti al Tribunale per i minorenni per avviare la procedura di adottabilità¹²⁰. L'introduzione del giudice tutelare è ideata per decongestionare il carico anche amministrativo del Tribunale per i

quarant'anni e in alcuni casi a trentacinque anni, cfr. *Bollettino delle Commissioni Parlamentari*, 17 novembre 1965, p. 1, in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2. Tale proposta proviene dal deputato Uberto Breganze, vicepresidente della commissione, aderente al gruppo Democrazia Cristiana. Cfr. *Uberto Breganze*, Scheda deputati, consultabile su www.storia.camera.it.

¹¹³ Art. 2 bis.

¹¹⁴ Cfr. *Bollettino delle Commissioni Parlamentari*, 17 novembre 1965, p. 1, in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

¹¹⁵ Avvocato e deputato, più volte ministro, esponente di spicco del Partito Repubblicano Italiano, di cui fu per molti anni Segretario, divenne giudice della Corte Costituzionale nel 1977. Cfr. la voce biografica di L. Polese Remagi, *Oronzo Reale*, in *Dizionario Biografico degli Italiani - Volume 86* (2016), pp. 664-667.

¹¹⁶ Eletto nell'Assemblea Costituente e poi deputato per il Fronte dell'Uomo Qualunque, Presidente della commissione Giustizia negli anni 1963-1967. Cfr. *Bartolomeo Cannizzo*, Scheda deputati, consultabile su www.storia.camera.it. Negli anni si avvicinò al Partito Liberale Italiano, tanto che Bianca Guidetti Serra annotò accanto al suo nome il termine: (Liberale), ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

¹¹⁷ Partecipò alla Resistenza in Piemonte, consigliere comunale a Torino, deputato del Partito Comunista Italiano, divenne giudice della Corte Costituzionale nel 1986. cfr. *Ugo Spagnoli*, (scheda biografica – Donne e uomini della Resistenza) consultabile sul sito dell'Associazione Nazionale Partigiani d'Italia, www.anpi.it.

¹¹⁸ A lungo deputato della Democrazia Cristiana, è stato ministro e più volte sottosegretario negli anni '50. Cfr. la voce biografica di L. Acquarone, *Roberto Lucifredi*, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, (d'ora in poi *DBGI*), vol. II, pp. 1211-1212.

¹¹⁹ Cfr. *Emendamenti dell'on. Lucifredi*, in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

¹²⁰ Art. 6.2, cfr. *Bollettino delle Commissioni Parlamentari*, 27 ottobre 1965, p. 9, in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2. Tale proposta proviene dal deputato Francesco Cacciatore, membro del CLN, componente del gruppo parlamentare del Partito Socialista Italiano, cfr. *Francesco Cacciatore*, (scheda biografica - Storia del movimento sindacale) consultabile sul sito dell'Istituto Galante Oliva www.istitutogalanteoliva.it.

minorenni, ma in parte allunga e complica il procedimento. Il coinvolgimento diretto del minore nella procedura di adozione non è più una possibilità (come previsto già nella prima proposta Dal Canton), ma diviene un dovere del Tribunale. Non si deve più tenere conto solamente della sua volontà, ma viene sentito anche in merito alla descrizione soggettiva della sua situazione in senso generale, per dare al Tribunale un quadro complessivo del contesto in cui il minore vive e per giungere quindi alla decisione sullo stato di adottabilità nel modo più consapevole e funzionale per l'interesse del minore¹²¹.

Da segnalare anche qualche modifica sull'andamento dell'affidamento preadottivo, che deve essere direttamente vigilato dal Tribunale (senza più la possibilità di delegare altri soggetti e segnatamente quegli istituti in cui i minori erano prima ricoverati). Si modificano anche i termini di durata (non inferiore a sei mesi e non superiore a due anni) prolungando i tempi previsti¹²². Per la revoca dello stesso non viene più indicato il mancato inserimento nella famiglia o la rinuncia dei genitori, ma più in generale l'interesse del minore.

L'ambito della dichiarazione di adozione è quello in cui si trovano i maggiori cambiamenti: si ritorna all'irrevocabilità dell'istituto, ma si mantiene il rapporto del legittimato nei confronti della famiglia di origine (al raggiungimento della maggiore età il minore può assumere anche il cognome del genitore biologico). Su questo aspetto il dibattito parlamentare è ampio e variegato. La deputata Giuseppina Re critica questa nuova mediazione, segnalando come: «il nuovo testo presentato dal deputato Dal Canton Maria Pia rappresenti un peggioramento, in linea di principio, rispetto al testo originario in quanto mentre quest'ultimo prevedeva un distacco completo e definitivo dell'adottato dalla famiglia di origine, con le nuove norme si mantiene in vita, per alcuni aspetti, il principio dualistico della coesistenza dei diritti della famiglia adottante con quelli della famiglia di origine, determinandosi una pericolosa incertezza sulla portata di questa adozione speciale»¹²³. Sulle stesse posizioni anche Maria Eletta Martini¹²⁴ e Giannina Cattaneo Petrini¹²⁵, entrambe firmatarie del primo progetto di legge. La prima specifica che: «la nuova famiglia che sorge attraverso l'istituto dell'adozione speciale [...] deve avere la caratteristica della stabilità, della durata e della

¹²¹ Cfr. sul tema più in generale, P. Pazè, *Le novità nell'ascolto del bambino*, in "Cittadini in crescita. Rivista del Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza", (2011) n. 2/3, pp. 14-24.

¹²² Art. 13, commi 4 e 5, i termini precedentemente indicati erano di minimo 3 mesi e massimo un anno.

¹²³ Cfr. *Bollettino delle Commissioni Parlamentari*, 27 ottobre 1965, p. 9, in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

¹²⁴ Insegnante, prima Sindaco di Lucca dopo la Liberazione, è stata deputata e senatrice in sette legislature, per la Democrazia Cristiana. Cfr. *Maria Eletta Martini*, in *Elette ed eletti*, cit.

¹²⁵ Medico pediatra, deputata per tre legislature per la Democrazia Cristiana. Cfr. *Giannina Cattaneo Petrini*, in *Elette ed eletti*, cit.

sicurezza, per cui non è pensabile che una volta decisa [...si possa...] turbare il nuovo nucleo che si è formato»¹²⁶; la seconda, pediatra ed esperta nel campo assistenziale dei minori, segnala quali «incidenze negative si abbiano mutando [...] non la mamma ma la semplice nutrice e quali perturbamenti possano insorgere»¹²⁷. In senso contrario invece l'intervento del deputato Breganze¹²⁸. Si segnala anche un emendamento della stessa Dal Canton, volto a regolamentare il contenuto del decreto di legittimazione adottiva. Tale emendamento prevede che non si indichino più i genitori biologici ma soltanto quelli adottivi, con la conseguente modifica e definitiva cancellazione dei dati originali del certificato di nascita del minore adottato¹²⁹. Infine Lucifredi propone di confermare che «con la legittimazione per adozione cessano i doveri del legittimato [...] verso la famiglia di origine. Permangono invece [...] i diritti» e ancora che «I genitori legittimi o naturali [...] possono chiedere al Tribunale per i minorenni [...] di essere autorizzati ad intrattenersi con lui [il minore adottato] non più di due volte al mese»¹³⁰.

Si disciplina poi *ex novo* l'aspetto della successione dell'adottato¹³¹, prevedendo che il patrimonio dell'adottato venga ripartito in egual misura tra i genitori adottivi e quelli originali¹³². Infine si riformula il testo per poterne inserire il contenuto all'interno del codice civile, agli artt. 291 e seguenti¹³³.

Durante l'*iter* parlamentare emergono tentativi da più parti di estendere o di limitare l'applicazione dell'adozione speciale: da un lato si propone di limitare la possibilità di adozione ai soli genitori di nazionalità italiana¹³⁴, dall'altra si suggerisce l'estensione della legittimazione all'adozione per le coppie non sposate e per i *single*¹³⁵. Sul tema dell'adozione da parte di un solo

¹²⁶ Cfr. *Bollettino delle Commissioni Parlamentari*, 17 novembre 1965, p. 2, in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ Cfr. *supra* nota 95.

¹²⁹ Cfr. *Emendamenti dell'on. Dal Canton*, in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

¹³⁰ Cfr. *Emendamenti dell'on. Lucifredi*, in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

¹³¹ Art. 19 ter, comma 2.

¹³² Questa previsione, nel suo essere innovativa è del tutto contraria a quanto era stabilito, ossia che «l'adozione non attribuisce all'adottante alcun diritto di successione» (art. 304 c.c.), come affermato dalla dottrina coeva, cfr. A. Torrente, P. Schlesinger, *Manuale di diritto privato*, Milano, 1952, p. 646. Si vedano per la normativa vigente: P. Zatti, *Manuale di diritto civile*, Milano 2015, pp. 1311-1319; L. Lenti, *L'adozione*, in *Trattato di diritto di famiglia*, diretto da P. Zatti, in G. Collura, L. Lenti e M. Mantovani (curr.), *La filiazione*, II, Milano 2002, pp. 381-417; A. Torrente, P. Schlesinger, *Manuale di diritto privato*, Milano 2017, pp. 1320-1333.

¹³³ Su proposta tra gli altri del deputato Breganze, cfr. *Bollettino delle Commissioni Parlamentari*, 17 novembre 1965, p. 1, in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

¹³⁴ Proposta del deputato Gilberto Bosisio, avvocato, componente del gruppo Democrazia Cristiana, in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2. Cfr. *Gilberto Bosisio*, Scheda deputati, consultabile su www.storia.camera.it.

¹³⁵ Proposta dei deputati Re e Spagnoli.

individuo Bianca Guidetti Serra è molto prudente, se non contraria, ammettendola solo nel caso di quei minori che in alcun modo possono aspirare ad una famiglia bi-genitoriale¹³⁶: «La coppia coniugale è più del singolo adatta a dare al bambino che non l'ha, una famiglia»¹³⁷. Tuttavia ella è contraria ad un divieto generalizzato, ritenendo preferibile valutare caso per caso le condizioni del potenziale genitore e la situazione del minore: si tratta di «una situazione analoga a quella della madre illegittima, vedova, separata, ecc. [...] per questi motivi mi paiono ingiustificati i divieti e le limitazioni troppo severe»¹³⁸. Si tratta di contrapposizioni fisiologiche nel dibattito pubblico-istituzionale che, nella maggior parte dei casi, non hanno trovato i consensi necessari per l'approvazione¹³⁹.

L'impianto della riforma dell'adozione è soggetto a due distinte e contrapposte valutazioni: da un lato i progressisti, sostenitori di una maggiore e incisiva discontinuità con l'adozione a scopo patrimoniale, la ritengono troppo prudente; dall'altro i conservatori, che considerano tale progetto un rischio di compressione e possibile sostituzione della famiglia biologica intesa come famiglia tradizionale o naturale con una famiglia artificiale. Tra i primi certamente vi sono la stessa Bianca Guidetti Serra e l'Anfaa¹⁴⁰ che redigono vari documenti di critica e di proposta per la modifica del testo di riforma. Ne è un esempio il circostanziato commento al progetto di legge con testo a fronte (nella versione originale presentata alla Camera e in un testo modificato con propri emendamenti) che esamina il testo, articolo per articolo, esplicitando gli argomenti delle singole proposte di modifica¹⁴¹. Da tale importante documento si possono comprendere le posizioni di Bianca Guidetti Serra su ogni singolo aspetto della prima proposta Dal Canton e quindi più in generale l'impostazione sul tema dell'adozione speciale. Oltre ai molti emendamenti tecnici, in gran parte già esposti, si segnalano: la richiesta di estendere da otto a dieci anni l'età massima per essere adottati¹⁴² e l'irrevocabilità della adozione¹⁴³.

¹³⁶ Cfr. B. Guidetti Serra, *Felicità nell'adozione* cit., pp. 64-69.

¹³⁷ Ivi, p. 64.

¹³⁸ Ivi, p. 68.

¹³⁹ Per una breve analisi del dibattito parlamentare cfr. B. Guidetti Serra, *La piccola rivoluzione* cit., pp. 53-61.

¹⁴⁰ F. Santanera, *Le forti opposizioni alla proposta di legge 1489/1964 sull'adozione legittimante*, 2009.

¹⁴¹ Cfr. *Validità del progetto di legge di legittimazione per adozione dei minori in stato di abbandono e alcune proposte di modifica, redatto dalla Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affiliati*, Torino, s.d., in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

¹⁴² «L'età proposta è di 10 anni e superiore quindi a quella indicata nel progetto. Si è creduto bene offrire anche ai fanciulli già grandicelli la possibilità di beneficiare della presente legge. Si noti che in tutti i paesi europei ed extra-europei sono in aumento gli abbandoni tardivi», Ivi, p. 6.

¹⁴³ «Il bene del bambino esige che non possa proporsi la revoca» Ivi, p. 10.

Tra i conservatori vi sono *in primis* i gestori degli istituti in cui erano ricoverati gli oltre trecentomila bambini e gli amministratori degli enti, organi e uffici di assistenza¹⁴⁴, ma anche la stessa Chiesa cattolica, in particolare la Pontificia opera di assistenza¹⁴⁵. Si teme infatti che l'adozione possa diventare un istituto con funzioni surrogatorie rispetto alla famiglia 'naturale' e possa rappresentare pertanto una minaccia alla stessa¹⁴⁶.

Le critiche si muovono su due piani distinti: l'uno giuridico, l'altro morale.

Con riferimento al primo si sottolinea che l'adozione comprometterebbe i diritti del sangue, ossia le aspettative patrimoniali dei figli legittimi, che si vedono così equiparati ai legittimati; la dichiarazione di adottabilità priverebbe un minore legittimo del suo stato di legittimità, ledendo quindi il suo *status* giuridico, senza un concreto vantaggio, in astratto e senza che esista ancora una reale e specifica richiesta di adozione, esponendo dunque il minore alla condizione di illegittimità per un tempo molto lungo fino alla pronuncia dell'adozione.

Sul piano morale si contesta l'opportunità che minori, anche di sesso diverso, senza alcun legame di sangue, convivano sotto lo stesso tetto, ledendo così la moralità generale; inoltre l'abolizione del limite minimo di età, che era previsto con il compimento del cinquantesimo anno, avrebbe potuto comportare l'adozione da parte di giovani coppie, non sufficientemente mature per la responsabilità delle cure del minore. Infine il sopraggiungere di

¹⁴⁴ Come ad esempio il brefotrofo di Vicenza presso l'ex monastero di San Rocco o, ancora, l'Istituto per l'infanzia a Bari.

¹⁴⁵ Nata come Pontificia Opera di Assistenza (POA) l'organizzazione nasce il 18 aprile 1944, dall'iniziativa di monsignor Ferdinando Baldelli, su incarico di Pio XII. «Sullo sfondo della seconda guerra mondiale si mette in moto un apparato di sostegno che, con slancio ed energia, ha come priorità quella di soccorrere i profughi del conflitto e riuscire a distribuire gli aiuti che arrivano, soprattutto dagli Stati Uniti, attraverso il Vaticano. La POA inizia, dunque, la sua attività in coincidenza dell'ultima fase della guerra e proseguirà poi nel difficile contesto dei primi sforzi per la ricostruzione [...] nel 1953 la POA fu chiamata Pontificia Opera di Assistenza e ricevette una personalità giuridica e un proprio statuto, conferitole dalla Santa Sede [...] nel 1970 Paolo VI decide che è giunto il momento di sciogliere la POA, poiché ritiene che essa abbia ormai storicamente esaurito il suo compito. Questo significa la fine di un'epoca, ma non certo l'esaurirsi della missione caritativa della Chiesa. L'anno successivo, 1971, l'eredità della POA viene, infatti, raccolta dalla Caritas, un organismo pastorale creato dalla Conferenza episcopale italiana» cfr. C. Di Giovanni, *In primo piano la solidarietà con la guerra sullo sfondo*, in "L'Osservatore Romano", 15 novembre 2009. Si vadano anche A. Giovagnoli, *La Pontificia Commissione di Assistenza e gli aiuti americani 1945-1948*, in "Storia contemporanea" n. 5-6, 1978, pp. 1081-1111; P. Mazzolari, *La Carità Del Papa, Pio XII e la ricostruzione dell'Italia 1943-1953*, Cinisello Balsamo 1991.

¹⁴⁶ L'ostilità della Chiesa nei confronti dell'adozione ha origini sicuramente più risalenti, come, tra gli altri, sottolinea J. Goody, *La famiglia nella storia europea*, Roma - Bari, 2000, che la ricollega ai primi secoli del cristianesimo. In particolare Goody rileva che se nella tradizione giuridica e sociale di Roma «il divorzio e un nuovo matrimonio erano entrambi ammessi, insieme all'adozione», tale prospettiva si sarebbe modificata sotto l'influsso dell'ideologia e delle pratiche cristiane, ivi, pp. 50-51. Tanto che «già nel quinto secolo Salviano si scagliava contro l'adozione», ivi, p. 22.

figli biologici avrebbe potuto paralizzare lo slancio adottivo.

4. *La prima legge in materia di adozione (n. 431/1967): un percorso accidentato*

Come si è visto, le modifiche al testo di legge proposto dalla deputata Dal Canton sono state numerose, non sempre coordinate e in alcuni casi contraddittorie, rispecchiando le sensibilità dei vari componenti del potere legislativo (segnatamente presso la Camera dei deputati)¹⁴⁷. Tappa decisiva, per il raggiungimento del testo definitivo della legge, è il 12 settembre 1966, quando il deputato Renato Dell'Andro¹⁴⁸, relatore della commissione Giustizia, espone il testo all'Assemblea¹⁴⁹. In tale occasione vengono ribaditi gli argomenti, già utilizzati dalla deputata Dal Canton in sede di presentazione: in particolare si sottolineano l'alto numero di minori in stato di abbandono, le condizioni di miseria di alcune zone del paese e il già citato studio di Bowlby¹⁵⁰.

Dell'Andro prosegue poi illustrando le caratteristiche dell'adozione così come prevista allora dal codice vigente, evidenziandone tutti i limiti già noti: la *conditio sine qua non* sulla presunzione dell'impossibilità di avere figli¹⁵¹; l'adozione come atto individuale, che dunque instaura il rapporto di doveri-diritti solo con un genitore, e non anche con l'altro; il richiesto consenso del legale rappresentante e l'assenso dei genitori dell'adottato¹⁵²; infine la disposizione del codice con cui si prevede che «l'adottato conserva tutti i diritti e i doveri verso la sua famiglia d'origine, salve le eccezioni stabilite dalla legge»¹⁵³.

La relazione del deputato Dell'Andro prosegue con la denuncia dei limiti dell'istituto dell'affiliazione, tramite la quale si può fornire assistenza ai minori

¹⁴⁷ La maggior parte della discussione si è svolta infatti presso la Camera, non sono mancati comunque interventi pro e contro il disegno di legge anche al Senato, ma senza differenze significative.

¹⁴⁸ Renato Dell'Andro (1922-1990) è stato un giurista italiano, deputato per la Democrazia Cristiana dal 1963 al 1985, componente della commissione permanente di Giustizia dal 1964 al 1968 e negli anni 1972 e 1973. Cfr. la voce biografica di A. Manna, *Renato Dell'Andro*, in *DBGI*, vol. I, pp. 749-750.

¹⁴⁹ Cfr. ABGS, Fald. 562, Fasc. 1, *Relazione della Commissione Permanente di Giustizia sulla Proposta di legge di iniziativa dei deputati Dal Canton, Bontade, Cocco, Gennai Tonietti, Martini, Miotti, Cattaneo Petrini, Savio, Titomanlio*, presentata il 20 giugno 1964.

¹⁵⁰ Cfr. J. Bowlby, *Cure materne* cit.

¹⁵¹ «L'adozione è permessa alle persone che non hanno discendenti legittimi o legittimati», cfr. art. 291 c.c. nella versione del 1942.

¹⁵² Quest'ultimo requisito sembra non essere necessario, quando il minore versi in uno stato di abbandono o i genitori siano incorsi nella perdita della patria potestà.

¹⁵³ Cfr. art. 300 c.c. nella versione del 1942.

istituzionalizzati¹⁵⁴, ma senza che si crei alcun legame giuridico - familiare. Inoltre il relatore ritiene tale strumento giuridico altamente instabile, poiché rimanevano in capo all'istituzione che aveva avuto in assistenza il minore la sorveglianza e la possibilità di proporle la revoca¹⁵⁵.

Con questi argomenti Dell'Andro sostiene che né l'adozione, né tantomeno l'affiliazione siano istituti idonei ad ammettere un minore in stato di abbandono nella famiglia che lo desidera. Per questo motivo, la commissione Giustizia reputa che sia assolutamente opportuno creare un nuovo istituto giuridico denominato «adozione speciale».

I capisaldi ormai consolidati dal dibattito in commissione sono: l'adozione è possibile solo alle persone coniugate, per dare al minore la completezza dell'ambiente familiare; anche le coppie giovani di età possono ricorrervi, bastando solo cinque anni di matrimonio; può essere ripetuta più volte, anche successivamente; può avvenire anche in presenza di figli legittimi. L'inserimento del minore nella famiglia, inoltre, è controllato durante il periodo dell'affidamento preadottivo e, infine, l'adottato assume a tutti gli effetti lo *status* di figlio legittimo.

La commissione Giustizia presenta dunque all'Assemblea una proposta concreta di mediazione affinché «si dia a molte creature che ne sono prive una famiglia, e a tanti coniugi, che l'hanno atteso invano, il sorriso di un bimbo»¹⁵⁶.

La legge n. 431/1967, nel suo testo approvato, riprende molti dei concetti già presenti nei testi sinora analizzati, con anche una parziale riforma dell'adozione ordinaria: infatti una volta definiti i confini della nuova adozione speciale si decide con pochi articoli di uniformarne e riformarne alcuni aspetti. Tale legge è composta da sei articoli e trova la sua collocazione al termine del VIII titolo del codice civile dove viene introdotto un nuovo capo: «Capo III – Dell'adozione speciale». Gli articoli uno, due e tre modificano appunto i dettati dell'adozione ordinaria, scelta questa nuova in confronto a tutte le proposte precedenti¹⁵⁷.

¹⁵⁴ Essa si differenzia dall'adozione anzitutto perché l'affiliante può avere qualsiasi età e può avere figli legittimi e, inoltre, l'affiliato deve essere un minore in stato di abbandono.

¹⁵⁵ «L'affiliazione può essere revocata dal giudice tutelare: 1) su richiesta dell'affiliante per traviamiento del minore; 2) su richiesta dell'affiliante per sopravvenuta impossibilità di continuare a provvedere all'allevamento del minore; 3) su richiesta dell'istituto di pubblica assistenza che ha ricoverato o assistito il minore o, nel caso previsto dal comma 2 dell'art. 404, su richiesta del pubblico ministero, quando ricorrono gravi motivi; 4) su richiesta dell'affiliato divenuto maggiore, quando ricorrono gravi motivi», cfr. art. 410 c.c. nella versione del 1942.

¹⁵⁶ Cfr. *On. R. Dell'Andro, discorso davanti all'Assemblea*, in ABGS, Fald. 562, Fasc. 2.

¹⁵⁷ Cfr. A. Procida Mirabelli di Lauro, *Adozione di persone maggiori di età. Libro I, Delle persone e della famiglia*, artt. 291-314, in F. Galgano (cur.), *Commentario del Codice civile Scialoja Branca*, Bologna 1995; G. Giusti, *Affidamento e adozione dei minori di età. L'adozione dei minori in casi particolari. L'adozione di persone maggiori di età*, in *Il diritto di famiglia*, Trattato diretto da G. Bonilini e G. Cattaneo, III, *Filiazione e adozione*, Torino 1997; G. Collura, *L'azione dei maggiorenni*, in *Trattato di diritto di famiglia* cit., pp. 859 e sgg.

In particolare, nell'art. 1, che nel testo originale consentiva l'adozione a coloro che non avessero discendenti legittimi e che avessero compiuto almeno cinquant'anni¹⁵⁸, viene modificata l'età minima dell'adottante. Infatti si prevede ora il compimento dei trentacinque anni di età (trenta in casi eccezionali); risulta invece invariata la differenza di età di almeno diciotto anni. Mentre il codice del 1942 affermava che nessuno potesse avere più figli adottivi, se non fossero stati adottati con il medesimo atto¹⁵⁹, ora è ammessa (art. 2) l'adozione di più persone, anche con atti successivi¹⁶⁰. Infine l'art. 3 sostituisce la competenza della Corte d'appello con quella del Tribunale per i minorenni.

Basilare è l'articolo 4 che inserisce il Capo III costituito da 27 articoli (da art. 314/2 a 314/28), introducendo l'adozione speciale nel codice civile¹⁶¹. L'adozione speciale è definitivamente concepita come conclusione di un processo in tre tappe: lo stato di adottabilità; l'affidamento preadottivo; la richiesta dell'adozione speciale.

Innanzitutto i requisiti per gli adottanti: devono essere coniugi uniti in matrimonio da almeno cinque anni, tra i quali non deve sussistere separazione personale e che siano fisicamente e moralmente in grado di educare, istruire e mantenere i minori che intendano adottare¹⁶².

Possono essere adottati i minori dichiarati in stato di adottabilità, come previsto già in precedenza¹⁶³. Si prevede inoltre, anche per l'adozione ordinaria, la possibilità più generale di adozione di più persone, con atto singolo o anche con atti successivi¹⁶⁴.

Fondamentale l'art. 314/4 (Condizioni per lo stato di adottabilità), che individua nella situazione di abbandono il presupposto per l'adottabilità¹⁶⁵: se un minore di età inferiore agli anni otto è infatti privo di assistenza morale e materiale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi¹⁶⁶, allora è adottabile; stesso criterio vale nel caso che il minore sia ricoverato presso pubbliche o private istituzioni di protezione ed assistenza per l'infanzia¹⁶⁷.

Dal confronto con la situazione preesistente emerge chiara la volontà

¹⁵⁸ Art. 291 c.c. nella versione del 1942.

¹⁵⁹ Art. 294 c.c. nella versione del 1942.

¹⁶⁰ Cfr. art. 2, L. del 5 giugno 1967, n. 431 che modifica l'art. 294 del c.c.

¹⁶¹ Artt. 314/2 – 314/28. A riguardo, si veda l'intera trattazione dell'argomento in I. Baviera, *L'adozione speciale*, Giuffrè, Milano, 1968.

¹⁶² Per un approfondimento si veda I. Baviera, *L'adozione speciale* cit., pp. 51 – 61.

¹⁶³ Si veda anche I. Baviera, *L'adozione speciale* cit., pp. 67 – 78.

¹⁶⁴ Cfr. *infra* in particolare, art. 2 proposta della Dal Canton.

¹⁶⁵ Si veda, per un approfondimento, V. Menichella, *Abbandono* cit.

¹⁶⁶ Una volta avviato l'*iter* per la dichiarazione di adottabilità non rileva più il compimento dell'ottavo anno d'età. Cfr. art. 314/4 c.c.

¹⁶⁷ Si veda A.C. Moro, *L'adozione speciale*, Milano 1976, pp. 146 ss.

politica di estendere le procedure e migliorare la fruizione di tutto il settore delle adozioni: viene eliminato, infatti, il limite minimo di età del minore e si precisa che il ricovero in strutture di protezione non esonera dalla dichiarazione di adottabilità. Anche la definizione di «situazione di abbandono»¹⁶⁸ è più generica di quanto fosse nel vecchio testo, favorendo così un uso più esteso dell'istituzione. Nel successivo art. 314/5 questo indirizzo viene rafforzato quando si afferma che «Chiunque ha facoltà di segnalare all'autorità pubblica situazioni di abbandono di minori di anni otto». Nelle prime proposte, come detto, era previsto che solo le istituzioni preposte riferissero al giudice tutelare, mentre ora tutti i cittadini possono segnalare i minori che si trovino in tale situazione; anche in questo modo, per il minore aumenta la possibilità di essere dichiarato adottabile. Inoltre è previsto che le istituzioni pubbliche o private di assistenza all'infanzia trasmettano trimestralmente al giudice tutelare l'elenco dei ricoverati; il che permette all'autorità di poter controllare ed aggiornare la situazione¹⁶⁹.

Il Tribunale per i minorenni, subito dopo aver ricevuto la segnalazione della situazione di abbandono, svolge «approfonditi accertamenti sui precedenti dei minori, sulle condizioni giuridiche e sull'ambiente in cui hanno vissuto e vivono» e può prendere provvedimenti temporanei come il ricovero in un istituto oppure la sospensione della patria potestà¹⁷⁰.

Concluse le indagini il Tribunale accerta, ai fini della adottabilità, se i genitori siano sconosciuti o deceduti, oppure esistenti e conosciuti. Nella prima ipotesi, il Tribunale provvede a dichiarare immediatamente lo stato di adottabilità del minore¹⁷¹. Il testo definitivo della legge 431/1967 non prevede l'esame del minore, atto che invece era presente nel testo proposto dall'on. Dal Canton¹⁷².

Nella seconda ipotesi (con genitori esistenti e conosciuti) il Tribunale deve disporre la comparizione dei genitori o dei parenti del minore e, sentite le loro dichiarazioni, emana un decreto motivato con le prescrizioni idonee a garantire al minore assistenza morale, mantenimento, istruzione ed educazione, disponendo anche gli accertamenti periodici sulle condizioni del minore¹⁷³. In seguito (art. 314/11) si precisa che il minore, con

¹⁶⁸ «La situazione di abbandono sussiste, sempre che ricorrano le condizioni di cui al comma precedente, anche quando i minori siano ricoverati presso pubbliche o private istituzioni», cfr. art. 314/4, comma 2.

¹⁶⁹ Cfr. art. 314/5, comma 3.

¹⁷⁰ Art. 314/6, comma 2.

¹⁷¹ Art. 314/7.

¹⁷² «Il Tribunale deve procedere all'esame del minore e assumere tutte le informazioni che ritenga rilevanti, nonché sentire il parere di sanitari ed esperti», cfr. art. 6, comma 2 della proposta di legge 1489 emendata.

¹⁷³ Per una più approfondita spiegazione si veda A.C. Moro, *L'adozione* cit., pp. 181 ss.

genitori/parenti esistenti e conosciuti ma che si trovi comunque in una condizione di abbandono, può essere dichiarato adottabile in tre casi: quando i genitori/parenti, correttamente convocati, non si sono, senza motivo, presentati; quando l'audizione ha dimostrato il persistere della situazione di abbandono; quando non hanno adempiuto alle prescrizioni loro impartite. In questo caso i genitori/parenti possono proporre opposizione (entro trenta giorni)¹⁷⁴.

Il procedimento di adottabilità può essere sospeso quando è in corso un giudizio per la dichiarazione giudiziale di maternità o paternità¹⁷⁵: il giudice dispone la comparizione delle persone nei cui confronti è stata chiesta la dichiarazione e rimette gli atti al Tribunale che ha la facoltà di sospendere per il tempo necessario il procedimento di dichiarazione di adottabilità. Esso può egualmente essere sospeso, qualora dalle indagini risulti che la sospensione può essere utile nell'interesse del minore, nel qual caso essa non può superare la durata di un anno (prorogabile).

L'articolo 314/12 contempla l'opposizione motivata da parte dei genitori/parenti alla dichiarazione di adottabilità che deve essere proposta al Tribunale¹⁷⁶. Il Tribunale deve, allora, nominare un curatore speciale per il minore e fissare, entro tre mesi, l'udienza di comparizione, nella quale sono sentite il ricorrente e le persone convocate e, al termine, dà immediatamente lettura del dispositivo della sentenza¹⁷⁷. Essa è notificata all'opponente e al curatore speciale, che possono ricorrere in appello. La sentenza di appello può, a sua volta, essere soggetta ad impugnazione in Cassazione, entro il termine di trenta giorni¹⁷⁸.

E' previsto che lo stato di adottabilità e la conseguente sospensione dell'esercizio della patria potestà, cessi in tre casi: per adozione, per il compimento dell'ottavo anno di età del minore o per revoca¹⁷⁹.

La legge prevede che alla dichiarazione di stato di adottabilità possa seguire l'affidamento preadottivo¹⁸⁰; la domanda relativa deve essere presentata da entrambi i coniugi con la possibilità di precisare il minore che intendono adottare. Il Tribunale, allora, compie gli opportuni accertamenti sui requisiti

¹⁷⁴ Art. 314/11, comma 1.

¹⁷⁵ Art. 314/10.

¹⁷⁶ «Si è voluto così assicurare un nuovo e più approfondito esame della sussistenza reale di una situazione di abbandono e ciò da parte dello stesso giudice che aveva accertata la sussistenza di una simile situazione», cfr. A.C. Moro, *L'adozione* cit., p. 218.

¹⁷⁷ Per una lettura di approfondimento si veda G. Franchi, *Appunto breve sull'opposizione alla dichiarazione di adottabilità*, in "Rivista di diritto civile", n. 6 del 1971, pp. 653-657.

¹⁷⁸ Si tratta di una novità rispetto alle precedenti proposte. Cfr. art. 314/14, comma 3.

¹⁷⁹ Le due previsioni sono collocate agli artt. 314/17 e 314/18.

¹⁸⁰ «L'affidamento è l'atto materiale con il quale un fanciullo viene consegnato ad alcuno che dovrà curarne l'allevamento», cfr. I. Baviera, *L'adozione speciale* cit., p. 221.

degli adottanti e, sentito il pubblico ministero, dispone l'affidamento preadottivo e le modalità di attuazione. Il Tribunale si riserva, inoltre, di vigilare sul buon andamento dell'affidamento, lungo tutta la sua durata¹⁸¹.

Anche l'affidamento preadottivo è revocabile, da parte del Tribunale, qualora vengano meno le circostanze che lo hanno determinato oppure se emergano difficoltà di ambientamento del minore nella famiglia affidataria; i provvedimenti relativi alla revoca dell'affidamento preadottivo sono impugnabili presso la Corte d'appello, entro trenta giorni¹⁸².

Trascorso un anno dall'affidamento preadottivo, il Tribunale che ha dichiarato lo stato di adottabilità sente i coniugi adottanti, valuta la situazione generale e ammette o nega la possibilità dell'adozione speciale¹⁸³.

Se uno dei coniugi adottanti viene a mancare durante l'affidamento l'adozione speciale può essere ugualmente disposta ad istanza del solo altro coniuge. È inoltre previsto che, se i discendenti hanno superato gli anni quattordici, debbano essere sentiti¹⁸⁴.

Quanto agli effetti dell'adozione, l'adottato acquista lo *status* di figlio legittimo dei genitori adottanti, dei quali assume e trasmette il cognome; è inoltre previsto che cessino tutti i rapporti dell'adottato verso la famiglia di origine. Questo articolo riprende il testo della proposta della Dal Canton, superando quanto previsto dal testo emendato¹⁸⁵.

Infine, il provvedimento di adozione può essere revocato quando ricorrano i motivi previsti dall'art. 395 del codice civile, nel testo all'epoca vigente. L'istanza può essere presentata dal pubblico ministero o dai genitori adottanti entro sei mesi dall'avvenuta conoscenza delle circostanze che portano alla richiesta. In ordine ad essa provvede la Corte di Cassazione sentiti gli adottanti e, se necessario, anche gli adottati.

In conclusione, il testo definitivo della legge comprende i valori e gli scopi di fondo dell'Anfaa, della Guidetti Serra e della deputata Dal Canton: come previsto nei progetti elaborati sin dal 1963-64 a cura della stessa Guidetti Serra, si inserisce la possibilità di adottare per chi ha già dei figli, rescindendo i legami con la famiglia d'origine.

Sul piano formale il testo si presenta come riforma degli artt. 291 e segg. del codice civile, prevedendo norme più astratte e generiche di quelle delle

¹⁸¹ Art. 314/20, comma 4.

¹⁸² Art. 314/21.

¹⁸³ «I coniugi affidatari hanno possibilità ed opportunità di recedere dalla originaria volontà di adozione fino al momento di inizio del procedimento per la pronuncia di adozione, nel corso del quale debbono essere sentiti i coniugi adottanti» cfr. I. Baviera, *L'adozione speciale* cit., p. 248.

¹⁸⁴ Art. 314/24, comma 5.

¹⁸⁵ Esso, infatti, prevedeva che al compimento del diciottesimo anno di età il minore potesse aggiungere il cognome della famiglia di origine, non estinguendo, dunque, i rapporti con i genitori naturali, cfr. art. 19 *ter supra*.

prime bozze, con molta più attenzione alla procedura, alle garanzie del minore e della famiglia d'origine e alle competenze degli organi giudiziari. Infatti il legislatore ha cercato di prevedere tutte le fattispecie che si possano verificare e, di conseguenza, le prescrizioni da seguire nell'esclusivo interesse del minore, favorendo anzitutto, laddove possibile, il ricongiungimento dello stesso con la sua famiglia d'origine¹⁸⁶. Quest'ultima previsione si è consolidata solo nel corso delle varie proposte di legge, in quanto, inizialmente, ci si era concentrati esclusivamente sulla possibilità di un'adozione diretta, senza prima tentare di reinserire il minore nella sua famiglia di origine¹⁸⁷. Anche la volontà dei minori della famiglia adottante viene inserita nel procedimento; nel testo definitivo per la prima volta si prende infatti in considerazione la figura, eventuale, del discendente avendo cura di valutare la sua volontà nel procedimento di adozione.

5. Conclusioni

L'intento del presente lavoro è stato far emergere come la legislazione in tema di adozione, dopo un torpore di alcuni secoli¹⁸⁸, nel secondo dopoguerra sia stata rivoluzionata grazie alla legge del 1967. Questo intervento legislativo non è stato un episodico atto riformistico del Parlamento, ma una tappa nel percorso della presa di coscienza delle condizioni dei minori senza famiglia nei primi anni della ricostruzione.

I primi passi della Repubblica sono infatti connotati dalla convergenza, in tema di solidarietà sociale, tra due storiche ideologie che trovano sporadicamente punti di convergenza: la tradizione socialista e quella

¹⁸⁶ Sul diritto del minore alla propria famiglia naturale si veda A.C. Moro, *L'adozione* cit., p. 29.

¹⁸⁷ Cfr. artt. 314/8, 314/9, 314/10.

¹⁸⁸ Per un'analisi dell'evoluzione in età medievale e moderna dell'istituto dell'adozione cfr. P. Gonnet, *L'adoption lyonnaise des orphelins légitimes (1536-1793)*, Parigi 1935; K.E. Gager, *Blood Ties and Fictive Ties. Adoption and Family Life in Early Modern France*, Princeton 1996; A. Lefebvre Teillard, *Introduction historique au droit des personnes et de la famille*, Parigi 1996; F. Roumy, *L'adoption dans le droit savant du XII^e. au XVI^e siècle*, con la prefazione di A. Lefebvre-Teillard, Parigi 1998, pp. 101-103; D. Lett - C. Lucken, (curr.), *L'adoption. Droits et pratiques*, numero monografico di "Médiévales", 35, 1998; M. Corbier, (cur.), *Adoption et fosterage*, Parigi 1999; C. Casanova, *L'adozione e l'agnazione. Alcune riflessioni*, in "Mélanges de l'École française de Rome. Italie et Méditerranée modernes et contemporaines", 124-1, 2012, pp. 1-10; M.G. Di Renzo Villata, *L'adozione tra medio evo ed età moderna: un istituto al tramonto?*, in "Mélanges de l'École française" cit., pp. 1-27; S. Carraro, "Non è troppo grande ma defetoso, enfermo a le gambe". *Storie di abbandono, adozione e disabilità fra tardo medioevo e prima età moderna*, in *Figli d'elezione* cit., pp. 201-214; A. Olivieri, *L'altra faccia dell'adozione. Prassi documentarie, linguaggi e cerimoniali nella tutela dell'infanzia abbandonata nel tardo medioevo*, in *Figli d'elezione* cit., pp. 127-147; M.G. Di Renzo Villata, *Adoption between Middle Ages and Modern Era: Was it in Decline?*, in M.C. Rossi, M. Garbellotti, (curr.), *Adoption and Fosterage Practices in the Late Medieval Age*, Roma 2015, pp. 35-65.

cattolica¹⁸⁹. Negli anni fortemente espansivi dell'economia italiana si realizzano i presupposti «per una vera e propria modernizzazione civile nel solco dei valori democratici espressi dialetticamente dai partiti popolari protagonisti della costituente, pur divisi dal muro»¹⁹⁰. Tale convergenza è spesso, come sottolineato, non lineare e diversificata all'interno dei principali partiti, in particolare all'interno del mondo cattolico¹⁹¹.

Lo studio ha mirato ad evidenziare il crescente interesse verso i minori nei primi anni '50, periodo nel quale inizia, come detto, a mutare la concezione anzitutto della famiglia e, di conseguenza, della filiazione, dando sempre più spazio al reale interesse del minore e alla sua concreta tutela. Dagli istituti si è così passati, gradualmente, alla prospettiva di inserire i minori in stato di abbandono in famiglie che potessero contribuire economicamente, ma soprattutto emotivamente, alla loro formazione. La crescita della consapevolezza giuridica nei confronti dei minori e quindi dell'adozione è stata anticipata dalla maggiore sensibilità della sociologia, della psicologia e della medicina, che hanno contribuito a sollevare il problema sui casi di abbandono di minori e sulle condizioni di vita all'interno degli istituti. Infatti anche se la Costituzione è certamente il punto di rottura con il passato sul piano valoriale, in concreto all'inizio si stenta ad un'attuazione puntuale dei principi costituzionali e durante i primi quindici anni la Carta «entra a fatica nel tessuto sociale, nella cultura giuridica diffusa»¹⁹²; di «vera e propria svolta» si è parlato infatti solo a partire dagli anni sessanta¹⁹³. In particolare la distanza tra Costituzione e l'ordinamento risulta evidente sul «terreno dei diritti civili e

¹⁸⁹ Cfr. G. Alpa, *Diritto civile italiano. Due secoli di storia*, Bologna 2018, pp. 528-529, in cui si riassumono sinteticamente i due sistemi di solidarietà nel secondo dopoguerra e si descrive «come si rimodellano i rapporti tra diritto pubblico e diritto civile e quali siano stati i percorsi nei quali si è inoltrata la cultura civilistica dell'ultimo quarantennio», ivi p. 529. Il punto d'incontro tra cattolici, socialisti e comunisti «è dato [...] dalla centralità del soggetto e dei diritti e dalla convinzione che solo la moltiplicazione dei diritti (civili politici e sociali) renda possibile il pieno sviluppo della persona» cfr. P. Costa, *I diritti sociali: un diagramma del loro sviluppo*, in *Iuris quidditas. Liber amicorum per Bernardo Santalucia*, Napoli 2010, p. 48.

¹⁹⁰ Cfr. P. Passaniti, *Diritto di famiglia e ordine sociale. Il percorso storico della «società coniugale» in Italia*, Milano 2011, p. 565.

¹⁹¹ Sulla «lenta partenza dei diritti», cfr. Ivi, pp. 569-571.

¹⁹² Ivi, p. 559. Durante i primi passi della Costituzione Jemolo segnala immediatamente i rischi di una scollatura tra Costituzione e società: «non è possibile che un foglio di carta sbarrì la via alle passioni umane, agli interessi, nonché alle aberrazioni e alle follie. Se dietro ogni garanzia costituzionale non c'è una forza vigile, non ci sono cuori caldi, la carta sarà travolta di fatto» cfr. A.C. Jemolo, *Punto di partenza*, in *Giornale dell'Emilia*, 2 gennaio 1948, ora in *Giornalismo italiano*, F. Contorbias (cur.), Milano 2007, vol. III, 1939-1968, pp. 431 e sgg.

¹⁹³ Cfr. G. Alpa, *Diritto civile cit.*, p. 529. Sulla crisi del diritto civile nei suoi rapporti con il diritto pubblico nella dottrina coeva si veda, per tutti, M. Giorgianni, *Il diritto privato ed i suoi attuali confini*, in «Rivista trimestrale di diritto processuale civile», 1961, pp. 391-420.

di cittadinanza sociale»¹⁹⁴, tra cui devono essere inseriti i diritti dei minori. Infatti secondo alcuni la legge sull'adozione è il primo vero inizio della «metamorfosi del sistema» che proseguirà con la legge sul divorzio e la riforma del diritto di famiglia del 1975¹⁹⁵.

La legge del 1967 sull'adozione nasce per volontà di un piccolo gruppo di torinesi¹⁹⁶, di cui la Guidetti Serra era l'anima giuridica, attraverso l'elaborazione delle prime bozze dell'estate del 1963 e trova il suo spazio definitivo quattro anni dopo nella legge n. 431, vero cambio di paradigma dell'istituto dell'adozione.

Il grande passo, come si è visto, sfocia nella legge n. 431/1967, nella quale, pur costituendo una novità, è ancora timida la previsione dell'adozione che è considerata ancora come “speciale”.

La stessa Bianca Guidetti Serra spiega con poche parole la necessità e contemporaneamente l'innovazione della legislazione del 1967: «che bisogno c'era di una nuova adozione se già esisteva una tale istituzione giuridica nel nostro codice? Non era sufficiente adeguare, così come s'è fatto, quella vecchia? La risposta a questo interrogativo ha inizio da un altro interrogativo. Perché, malgrado l'adozione fosse operante gli ospizi, gl'istituti, i brefotrofi continuavano ad essere pieni di bambini? Perché d'altro canto, le sempre più numerose domande di adozione rimanevano in maggioranza insoddisfatte? Le ragioni sono varie, ma riducibili tutte a un motivo essenziale. Non si poteva costruire o sostituire al fanciullo una nuova famiglia se quella naturale, pure inadeguata o insufficiente, permaneva, forte dei suoi diritti formali»¹⁹⁷. Infatti gli oltre duemila «figli d'ignoti che nascono ogni anno nel nostro paese trovavano facilmente una sistemazione, il timore di queste interferenze tratteneva molti aspiranti genitori e condannava all'istituto gli altri bambini»¹⁹⁸. Ecco perché «era necessario istituire una nuova adozione che avesse come precipua finalità la protezione e la tutela dei fanciulli senza famiglia o senza una famiglia capace»¹⁹⁹.

La forte interazione tra società e politica, tra corpi intermedi (qui intesi in senso ampio ricomprendendo anche i gruppi di cittadini attivi, tra cui l'Anfaa) e il Parlamento è un elemento caratterizzante di quegli anni, che con il sensibilizzarsi della collettività ottiene molte riforme proposte, almeno in una prima fase, 'dal basso' e solo successivamente fatte proprie dai partiti in

¹⁹⁴ Cfr. P. Passaniti, *Diritto di famiglia* cit., p. 560.

¹⁹⁵ Cfr. A. Cavanna, *Onora il padre. Storia dell'art. 315 c.c. (ovvero il ritorno del flautista di Hamelin)*, in *Rivista di Storia del Diritto Italiano*, 67, 1994, pp. 27-82, in particolare p. 28.

¹⁹⁶ I cui esponenti principali sono Francesco Santanera e Bianca Guidetti Serra.

¹⁹⁷ Cfr. B. Guidetti Serra, *Felicità nell'adozione* cit., p. 25.

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ *Ivi*, p. 26.

Parlamento.

L'impegno e l'azione di Bianca Guidetti Serra non si esauriscono in quegli anni, come lei stessa ricorda: «vari punti della legge, alla verifica pratica, risultarono poi da rivedere [...] ci impegnammo sulle applicazioni e disapplicazioni»²⁰⁰. Al contrario proseguono con la riforma del diritto di famiglia del 1975²⁰¹ e con la discussione e approvazione della legge n. 184 del 1983²⁰² e con le successive proposte degli anni 2000²⁰³. Tale interesse perdura per molta parte della sua vita attiva, ed è ben testimoniato dalla ricchezza documentaria conservata nell'archivio professionale. Infatti l'analisi del materiale dell'archivio consente di far emergere la determinazione e il serio impegno dell'avvocato, che per decenni ha partecipato in maniera fattiva alla legislazione in materia di adozione, battendosi per i diritti dei minori e cercando di sensibilizzare sempre di più la società in questo senso.

²⁰⁰ Cfr. B. Guidetti Serra con S. Mobiglia, *Bianca la rossa* cit., pp. 124-125.

²⁰¹ Sulla riforma del 1975, cfr. S. Rodotà, *La riforma del diritto di famiglia*, in "Politica del diritto", V, 1975, pp. 668-683; P. Passaniti, *Diritto di famiglia*, cit., pp. 623-639.

²⁰² Per la legislazione del 1983 e i suoi risvolti anche sull'adozione internazionale cfr. Cfr. A. Bonomi, *La disciplina dell'adozione internazionale dopo la riforma del diritto internazionale privato*, in "Rivista di diritto civile", 1996, pp. 355-386. "Con adozione internazionale si intende ogni forma di adozione in cui gli adottanti abbiano nazionalità diversa dall'adottato", cfr. G. Ferrando, *Manuale di diritto di famiglia*, 2° ed., 2015, p. 319; M. Mantovani, *La nuova adozione internazionale: un altro tassello verso la piena attuazione dei diritti del minore*, in "Studium iuris", 1999, p. 1049 e sgg; R. Cafari Panico, *Considerazioni sulla nuova adozione internazionale*, in "Rivista di diritto internazionale privato e processuale", 2001, pp. 885-920.

²⁰³ Si tratta della L. 28 marzo 2001, n. 149: "Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori", nonché al titolo VIII del libro I del c.c. cfr. G. Autorino e P. Stanzione (curr.), *Le adozioni nella nuova disciplina, legge 28 marzo 2001, n. 149*, Milano 2001. Sulle successive riforme si veda M. Dogliotti, F. Astiggiano, *Le adozioni. Minori italiani e stranieri, maggiorenni, aggiornato al Decreto filiazione (D. lgs. n. 154/2013)*, M. Dogliotti (cur.), Milano 2014; e per la l. 19 ottobre 2015, n. 173 cfr. A. Torrente, P. Schlesinger, *Manuale di diritto privato*, Milano 2017, pp. 1320-1333. Sull'attuale dibattito in tema di adozione con anche una panoramica delle proposte di riforma cfr. C. Maggia, *Come è cambiata l'adozione in cinquant'anni: normative dati applicativi a confronto e prospettive di riforma*, in "Minori Giustizia. Rivista interdisciplinare di studi giuridici, psicologici, pedagogici e sociali sulla relazione fra minorenni e giustizia", 4/2017, pp. 123-131; C.M. Bianca, *Note per una revisione dell'istituto dell'adozione*, in "Jus Civile", 1-2018, pp. 60-64.