

FINALMENTE APPROVATA LA LEGGE 431/1967 SULL'ADOZIONE LEGITTIMANTE DEI MINORI SENZA FAMIGLIA *

FRANCESCO SANTANERA

Molto tormentato è stato l'iter parlamentare della proposta di legge n. 1489 "Legittimazione per adozione a favore di minori in stato di abbandono", presentata alla Camera dei Deputati il 20 giugno 1964 dall'on. Maria Pia Dal Canton e da altri Parlamentari della Democrazia cristiana (1).

Tenuto conto delle notevoli contrarietà manifestatesi nei riguardi dell'adozione legittimante, soprattutto da parte della potentissima Poa (Pontificia opera di assistenza) (2), l'Anfaa e, a partire dal 1965, l'Ulces (3) avevano intensificato le iniziative di denuncia delle nefaste conseguenze subite dai trecentomila bambini istituzionalizzati e le azioni volte a sollecitare l'esame parlamentare della proposta di legge Dal Canton.

Preziosissimi, fra il crescente numero dei sostenitori, gli interventi già ricordati di Emilio Germano, Alessandro Galante Garrone, Neera Fallaci, Vincenzo Menichella e dei padri gesuiti Salvatore Lener e Giacomo Perico.

Un aiuto rilevante era stato altresì fornito dalla televisione, in particolare dalle tre puntate de "I figli della società" di Giuseppe Fina, trasmesse il 6 e 13 novembre 1964 e il 6 febbraio 1965, per una durata complessiva di ben 2 ore e 22 minuti (4).

* Ottavo articolo sulle attività svolte dal volontariato dei diritti e sui risultati raggiunti. I precedenti articoli pubblicati su questa rivista riguardano: "La situazione dell'assistenza negli anni '60: 50mila enti e 300mila minori ricoverati in istituto", n. 163, 2008; "L'assistenza negli anni '60: dalla priorità del ricovero in istituto alla promozione del diritto alla famiglia", n. 164, 2008; "Anni '60: iniziative dell'Anfaa per l'approvazione di una legge sull'adozione dei minori senza famiglia", n. 165, 2009; "I minori senza famiglia negli anni '60: rapporti internazionali e appello dell'Anfaa al Concilio ecumenico Vaticano II", n. 166, 2009; "1964: presentata alla Camera dei Deputati una proposta di legge sull'adozione legittimante dei minori senza famiglia", n. 167, 2009; "Le forti opposizioni alla proposta di legge 1489/1964 sull'adozione legittimante", n. 168, 2009; "Altre iniziative dell'Anfaa per l'approvazione dell'adozione legittimante dei minori senza famiglia", n. 169, 2010.

(1) Il testo dell'articolato della proposta di legge 1489 è stato pubblicato sul n. 168, 2009 di questa rivista.

(2) Si veda in particolare l'articolo "Le forti opposizioni alla proposta di legge 1489/1964 sull'adozione legittimante", n. 168, 2009.

(3) Ricordo nuovamente che l'Ulces (Unione per la lotta contro l'emarginazione sociale) era stata costituita il 10 giugno 1965 con la denominazione di Unione italiana per la promozione dei diritti del minore.

(4) Cfr. l'allegato 2 del precedente articolo.

Il relatore della proposta di legge n. 1489/1964 prima la sostiene e poi la contrasta

In data 7 dicembre 1964 Eros Tamisari, responsabile della Sezione laziale dell'Anfaa, mi segnala di aver appreso che l'on. Franco Zappa, Presidente della Commissione giustizia della Camera dei Deputati, aveva individuato il relatore della proposta di legge Dal Canton precisando che «i due nomi in ballottaggio sono stati gli on.li Migliori e Lucifredi. La scelta è caduta su quest'ultimo perché ritenuto più bravo e preciso nell'esposizione oltre che grintoso (...). Tali doti sono state considerate in relazione alla difficoltà che in Commissione il progetto potrà certamente incontrare». Aveva aggiunto che «l'on. Lucifredi è stato interpellato, con piena libertà di scelta, ed ha accettato. È la prima volta che è relatore di un progetto e quindi è previsto tutto il suo impegno per ben riuscire».

Dopo pochi giorni mi ero affrettato ad incontrare l'on. Lucifredi per conoscere la sua posizione sull'adozione legittimante dei minori senza famiglia ed avevo avuto ampie assicurazioni circa il suo convinto sostegno.

Purtroppo, come vedremo in seguito, lo stesso Lucifredi boicottò la proposta di legge n. 1489 per cui l'Anfaa era intervenuta per ottenere le sue dimissioni da relatore, presentate nella seduta del 1° dicembre 1965 della Commissione giustizia della Camera dei Deputati.

L'incontro con il Presidente della Repubblica Giuseppe Saragat

A seguito della risonanza nell'opinione pubblica delle denunce/proposte dell'Anfaa e grazie alle conoscenze di Emilio Germano, avevo incontrato il Presidente della Repubblica il 17 febbraio 1965.

Dopo avergli brevemente esposto la situazione dei 300mila bambini ricoverati in istituto e le richieste dell'Anfaa, Giuseppe Saragat mi aveva assicurato di ritenere molto valida la proposta di legge presentata dall'on. Dal Canton e che, nell'ambito dei suoi poteri, ne avrebbe appoggiato il sollecito esame e l'approvazione.

A questo punto, essendo trascorsi solamente una decina di minuti, avevo tentato più volte di informarlo in merito alle deleterie conseguenze della proliferazione degli enti, organi e uffici di assistenza (oltre

50mila) (5), ai nefasti effetti procurati ai bambini ricoverati negli istituti a causa della mancanza delle cure familiari e alla necessità e l'urgenza di una profonda riforma del settore assistenziale.

Purtroppo il Presidente della Repubblica non era disponibile e nella restante parte dell'incontro, durato quasi un'ora, mi parlò delle vicissitudini sue e di sua moglie, costretti a fuggire dal nostro Paese perché perseguitati dal fascismo (6).

Tutto sommato l'incontro era stato positivo per quanto concerne l'iter della proposta di legge n. 1489, anche perché la posizione del Capo dello Stato assicurava indirettamente l'appoggio o almeno la non opposizione dei partiti socialista e socialdemocratico.

Un documentario sulle carenze di cure familiari proiettato alla Camera dei Deputati

Per rafforzare le iniziative di informazione e sensibilizzazione dei Parlamentari della Commissione giustizia della Camera dei Deputati preposti all'esame della proposta di legge sulla legittimazione adottiva, l'Anfaa era riuscita ad ottenere la proiezione del documentario scientifico "Gli effetti della carenza di cure materne" effettuata presso la stessa Camera dei Deputati il 15 giugno 1965.

Dal resoconto apparso su *La Stampa* del giorno successivo viene evidenziato che «i membri della Commissione giustizia avevano assistito alla proiezione di un allucinante documentario sulla vita di due bimbi illegittimi, Lorenzo e Monique. Era la prima volta che un film veniva visionato nel Parlamento italiano come introduzione ad una discussione su grandi problemi. Nulla poteva essere più eloquente delle sequenze che narrano la storia di Monique e Lorenzo. I loro visi spaventati sintetizzavano la situazione di migliaia di uomini che, dopo la nascita, furono affidati ai brefotrofi. Soltanto in Italia gli illegittimi sono complessivamente 350mila e aumentano all'impressionante media di venticinquemila ogni anno. È un problema di proporzioni vastissime, che implica drammi individuali e conseguenze sociali di enorme portata. Lorenzo e Monique, ospiti di un istituto, vivono giornate anormali e assurde; per un istinto di reazione si chiudono in se stessi, divengono apatici e scontrosi. Non sorridono, la loro crescita è ritardata dalla mancanza dell'ambiente familiare, parlano con difficoltà. L'ora della colazione è un'ora di dramma perché Lorenzo e Monique sono sempre in attesa di qualcuno che non verrà: la madre. Potrebbero essere

(5) Cfr. il primo articolo pubblicato sul n. 163, 2008.

(6) Il mio incontro con il Presidente della Repubblica è stato ricordato da Bianca Guidetti Serra nel libro *Storie di giustizia, ingiustizia e galera*, Linea d'Ombra Edizioni, Milano, 1994.

salvati affidandoli ad una delle tante famiglie che chiedono di adottare bambini per ragioni umanitarie e perché non hanno figli propri. Come Lorenzo e Monique migliaia di altri bimbi potrebbero tornare ad una vita normale».

I rinvii imposti dal Ministro di grazia e giustizia

Nella seduta del 6 maggio 1965 il Ministro di grazia e giustizia Oronzo Reale portava a conoscenza della Commissione giustizia della Camera dei Deputati che «*gli uffici legislativi del suo dicastero hanno in stato di avanzata elaborazione un apposito disegno di legge che, accogliendo le istanze pervenute da più parti, detta una nuova organica disciplina in merito alla patria potestà e alla legittimazione per adozione*» aggiungendo che «*pur non prevedendo dei ritardi per la definitiva presentazione del disegno di legge alla Camera, fa presente che gli necessita un mese di tempo*» (7). Chiede pertanto alla Commissione «*di voler considerare l'opportunità di rinviare l'esame delle due proposte di legge in modo da abbinarle al disegno di legge governativo*» (8).

Di conseguenza l'esame della proposta di legge n. 1489 veniva rinviato «*con l'intesa che, se verso la fine del mese il Governo non avesse ancora presentato alla Camera il testo del disegno di legge, si procederà analogamente alla trattazione delle proposte n. 1489 e 154, tenendo conto di quei principi che il Ministro segnalerà alla Commissione, in quanto già contenuti nello schema del disegno di legge*».

Nella seduta della Commissione giustizia del 15 giugno 1965, dopo che il relatore Lucifredi aveva illustrato la proposta di legge n. 1489 (9), il Ministro di grazia e giustizia segnalava di aver presentato al Consiglio dei Ministri «*uno schema di disegno di legge che comprende la modifica di molti istituti concernenti il diritto di famiglia*» di cui faceva parte «*un complesso di nove articoli circa la "adozione speciale dei minori abbandonati" che praticamente raccoglie le istanze contenute nella proposta Dal Canton Maria Pia ed altri*».

Il Ministro aveva inoltre precisato che «*nello schema del disegno di legge è prevista una delega al Governo per l'emanazione, entro sei mesi dalla entrata in vigore della nuova legge, delle norme di*

(7) Cfr. il resoconto della seduta del 6 maggio 1965 della Commissione giustizia della Camera dei Deputati.

(8) La Commissione giustizia procedeva all'esame della proposta di legge n. 1489 insieme alla n. 154 "Modifica agli articoli del Codice civile: 269 (Dichiarazione giudiziale di paternità), 271 (Legittimazione attiva) e 279 (Alimenti)", presentata alla Camera dei Deputati il 27 giugno 1963 dall'On. Maria Pia Dal Canton e da altri Parlamentari della Democrazia cristiana.

(9) A partire dalla seduta della Commissione giustizia della Camera dei Deputati del 15 giugno 1965 non è stata più presa in considerazione la proposta di legge n. 154.

attuazione». Per quanto riguarda le norme del disegno di legge che si ricollegavano alla proposta Dal Canton, l'on. Oronzo Reale faceva notare che il testo governativo non prevedeva il varo di «una apposita legge a sé stante per la "adozione speciale dei minori abbandonati"», ma l'inserimento di disposizioni «nel contesto del Codice civile con opportuni adattamenti, per collegarle con delle norme sull'adozione normale».

La richiesta del Ministro di grazia e giustizia di stabilire un legame fra l'adozione speciale e le norme vigenti nella stessa materia era stata formulata nella stessa seduta dal relatore Lucifredi che aveva rilevato la necessità che «l'istituto dell'adozione, qual è configurato nel nostro Codice, dovrebbe venire modificato in alcune parti al fine di evitare contraddizioni o discrasie».

Era subito apparso evidente che le posizioni del Ministro di grazia e giustizia e del relatore erano finalizzate, nella migliore delle ipotesi, a differire l'approvazione del nuovo istituto giuridico dell'adozione legittimante, con il pericolo che la richiesta di rinvio fosse in realtà motivata dal tentativo di insabbiare l'iniziativa.

Tenuto conto del pericolo rappresentato dalla presentazione del disegno di legge governativo, in data 17 giugno 1965 avevo inviato ai soci e alle persone che collaboravano con l'Anfaa una lettera per riferire sulle proposte di modifica avanzate dal Ministro Reale in merito alle norme del Codice civile riguardanti le dichiarazioni giudiziali di paternità e maternità, l'affiliazione, l'adozione allora vigente, varie norme sulla successione, nonché le disposizioni concernenti il riconoscimento dei figli che negli anni '60 erano definiti "adulterini". Inoltre il Ministro proponeva diversi cambiamenti rispetto alle disposizioni contenute nella proposta di legge Dal Canton.

Premesso quanto sopra segnalavo il pericolo che se la trattazione sul succitato progetto Dal Canton «procederà con l'esame di tutte le modifiche proposte, vi sarà da attendere qualche anno, salvo che eventuali crisi politiche rimettano tutto in discussione e allora il tempo sarà ancora più lungo». Concludevo la lettera come segue: «Tutti i soci e tutti coloro che hanno a cuore la situazione dell'infanzia abbandonata sono pregati di agire con la massima efficacia e celerità possibili».

In data 30 giugno 1965 l'Anfaa aveva trasmesso una nota al Presidente della Commissione giustizia della Camera dei Deputati Franco Zappa, al relatore Roberto Lucifredi, nonché ai Componenti di detta Commissione in cui, fra l'altro, veniva rilevato che «l'ampiezza della materia contenuta nello schema di legge [preannunciato dal Ministro Reale] e le conseguenti inevitabili discordanze di opinioni provocheranno, molto probabilmente, notevoli ritardi con la

triste conseguenza che i bambini e i minori abbandonati continueranno a subire le deleterie conseguenze chiaramente dimostrate dal documentario scientifico proiettato alla Camera il 15 giugno 1965 scorso».

Un ulteriore rinvio dell'esame della proposta di legge n. 1489 era stato deciso dalla Commissione giustizia della Camera dei Deputati nella seduta del 9 luglio 1965 a causa della mancata presentazione del disegno di legge preannunciato dal Ministro Reale.

Nello stesso mese avevo incontrato il Ministro di grazia e giustizia Oronzo Reale al quale avevo illustrato la drammatica situazione dei bambini senza famiglia e l'urgente necessità dell'approvazione della succitata proposta di legge. L'incontro non aveva dato alcun risultato positivo in quanto il Ministro era rimasto «fermo sulla presentazione del suo progetto» (10) fra l'altro non ancora pronto e non aveva voluto recedere dalla sua assurda posizione secondo cui «la legittimazione per adozione sarà introdotta nel Codice civile più facilmente con l'esame di tutto il suo lunghissimo progetto, piuttosto che con una legge speciale» (11).

Allo scopo di ottenere dal Ministro Reale l'accettazione all'esame autonomo della proposta di legge 1489, l'Anfaa ed i suoi sostenitori assunsero numerose iniziative (volantini, lettere a giornali, interventi in occasione di convegni, ecc.), fra le quali ricordo anche l'articolo di Emilio Germano "Rinviate senza giustificazione le riforme in difesa dell'infanzia abbandonata" pubblicato su *La Stampa* del 13 luglio 1965.

L'allarmante cedimento dell'on. Dal Canton

Nella seduta del 27 ottobre 1965 della Commissione giustizia della Camera dei Deputati si verificava all'improvviso un fatto estremamente allarmante: l'on. Maria Pia Dal Canton presentava una serie di emendamenti alla sua proposta n. 1489 che «praticamente formano un nuovo testo» (12).

In particolare – fatto gravissimo – un emendamento prevedeva quanto segue: «L'adozione speciale produce gli effetti dell'affiliazione legittima ma non estingue i rapporti giuridici con la famiglia d'origine. Questi rapporti rimangono sospesi fino alla maggiore età dell'adottato» (13).

Altro aspetto preoccupante era costituito dal parere favorevole al succitato emendamento da parte del relatore Lucifredi e di altri deputati della

(10) Mia lettera del 13 luglio 1965 a Eros Tamisari.

(11) *Ibidem*.

(12) Cfr. il "Bollettino delle Commissioni parlamentari", n. 318 del 27 ottobre 1965.

(13) *Ibidem*.

Commissione, fra i quali gli onorevoli Pennacchini, Amatucci, Romeo e Breganze.

Solamente l'on. Giuseppina Re aveva manifestato la sua contrarietà precisando che il nuovo testo rappresentava «*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 adottiva con quelli della famiglia d'origine, determinandosi una pericolosa incertezza sulla portata di questa adozione speciale*» (14).

Nella stessa seduta il Sottosegretario alla giustizia, on. Misasi, aveva comunicato che «*il Governo sta conducendo un approfondito studio su questa materia dell'adozione che ha vaste dimensioni e delle implicazioni rilevanti con altri istituti del Codice civile per cui ritiene che la Commissione possa procedere nell'esame [della proposta di legge n. 1489 e del nuovo testo presentato dall'on. Dal Canton, n.d.r.], riservandosi il Governo di intervenire o con un disegno di legge oppure con una serie di emendamenti*» (15).

In sostanza il Governo, modificando sostanzialmente la posizione espressa in precedenza dal Ministro Reale, non intendeva più presentare una sua iniziativa legislativa, molto probabilmente – questa era stata la valutazione dell'Anfaa – per non essere costretto a scegliere fra l'adozione legittimante prevista dalla proposta n. 1489 e la nuova forma di legame para-adottivo contemplata nel nuovo testo dell'on. Dal Canton.

Il voltafaccia dell'on. Dal Canton aveva sorpreso molto amaramente tutti coloro che avevano assunto iniziative a favore dell'adozione legittimante e soprattutto i dirigenti e i soci dell'Anfaa, anche perché il cambiamento di indirizzo era avvenuto come un fulmine a ciel sereno, nonostante che i rapporti con la parlamentare democristiana fossero stati fino a quel momento corretti e molto intensi.

La situazione era dunque drammatica: la conservazione dei rapporti giuridici del bambino con il nucleo familiare che lo aveva privato delle cure morali e materiali indispensabili per la sua crescita stravolgeva completamente le basi dell'adozione previste dall'Anfaa che si possono così riassumere:

- i diritti del nucleo di origine nei riguardi del bambino devono essere riconosciuti dalla legge solamente se vengono adempiuti i relativi doveri di cura e allevamento. Se i congiunti presentano difficoltà superabili, i servizi devono fornire i necessari sostegni;

(14) *Ibidem*.

(15) *Ibidem*.

- la procreazione fine a se stessa non può essere equiparata alla filiazione;

- la filiazione biologica e quella adottiva si fondano sui rapporti reciprocamente formativi instaurati fra i genitori biologici o adottivi e il bambino.

Inoltre lo stravolgimento dell'adozione avrebbe comportato il gravissimo pericolo della permanenza di decine di migliaia di minori negli istituti a carattere di internato.

Il voltafaccia degli on. Dal Canton e Lucifredi e l'equivoca posizione del Ministro di grazia e giustizia erano stati considerati da molti un cedimento alle posizioni oltranziste del Centro studi della Poa, Pontificia opera di assistenza (16).

Anche allo scopo di verificare se la posizione del Centro studi fosse condivisa dalla dirigenza della Poa, in data 28 luglio 1965 Giuseppe Cicorella, responsabile della Sezione lombarda dell'Anfaa, aveva inviato a Padre Enrico De Cillis la seguente lettera: «*Il Centro studi della Poa ha inviato ai Parlamentari dei ciclostilati ove sono manifestate molte riserve sull'opportunità del progetto di legge Dal Canton. È evidente che i genitori che hanno dato la vita ai loro figli provino grandi difficoltà ad ammettere che i genitori adottivi amino i loro figli come essi amano i propri fanciulli. I genitori naturali, anche perché non portati ad approfondire questo problema, credono che l'amore verso i loro figli sia dovuto esclusivamente al fatto che essi sono "carne della loro carne, sangue del loro sangue". Coloro che hanno esperienza diretta in questo campo e accanto ai figli legittimi hanno figli affiliati (l'adozione non è permessa) possono testimoniare quanto l'affermazione sia infondata: il legame di sangue favorisce senza dubbio il sentimento materno e paterno, ma non è la condizione essenziale. Moltissime sono poi le legislazioni che consentono l'adozione in presenza di figli legittimi (Olanda, Stati Uniti, Paesi Scandinavi, Inghilterra, Danimarca, ecc.) e finora nessuna conseguenza negativa è stata rilevata dalle Autorità civili e religiose; anzi in tutti i paesi si tende a favorire l'adozione di minori senza famiglia.*

«*Nel documento elaborato dal Centro studi si parla esclusivamente degli illegittimi non riconosciuti, mentre moltissimi sono i legittimi ed i riconosciuti che vivono in stato di completo abbandono. Mi permetto rilevare che i diritti dei genitori naturali o legittimi non nascono dalla sola procreazione, ma dall'assunzione delle responsabilità relative. Nel Congresso internazionale sulle prospettive cristiane dell'adozione, indetto dall'Ufficio internazionale cattolico per l'infanzia, venne precisato che "i diritti cessano di esistere quando i doveri relativi sono igno-*

(16) Cfr. il sesto articolo pubblicato sul n. 168, 2009 di *Prospettive assistenziali* con il titolo "Le forti opposizioni alla proposta di legge 1489/1964 sull'adozione legittimante".

rati". Già Sant'Agostino affermava che "colui che adotta acquista più diritti di colui che l'ha messo al mondo". Infatti, essendo la personalità costruita da coloro che attendono all'allevamento e all'educazione, l'adottato diviene vero figlio di coloro che pur non lo hanno generato. Poiché i bambini senza famiglia, legittimi o illegittimi, hanno dignità di persone umane e sono tutti figli di Dio e nostri fratelli, credo sia doveroso, specialmente per i cattolici, far tutto il possibile per ricostituire l'ambiente naturale e fondamentale per il loro sano e normale sviluppo, dando ad essi una vera famiglia.

«Gradirei conoscere il Suo autorevole parere al riguardo ed anche se le opinioni del Centro studi sono condivise dalla Poa».

Assai preoccupato era anche Padre Salvatore Lener che in data 30 luglio 1965 mi aveva scritto quanto segue «Sono a terra (...). Ho bisogno di vederla (...). Si è preparato un attacco a fondo contro la proposta Dal Canton da parte di certi ambienti e personaggi cattolici. Ho preso le "contromisure", ma è indispensabile il suo aiuto».

Mi precipitai quindi a Roma per mettere a punto con Padre Salvatore Lener le azioni necessarie per reagire alle prese di posizione degli oppositori dell'adozione legittimante.

Quasi immediate e molto forti erano state le iniziative assunte dall'Anfaa e dagli altri sostenitori del diritto alla famiglia dei bambini privi di cure da parte dei loro congiunti, mediante interventi ai convegni, volantinaggi, lettere ai giornali, ecc.

Per poter contattare i Parlamentari avevo scelto un albergo prospiciente la Camera dei Deputati. Avevo così la possibilità di incontrarli all'entrata e all'uscita. Anche da parte di altre persone, soci e sostenitori, vennero intensificati le iniziative volte a sollecitare l'approvazione di una valida legge sull'adozione legittimante.

Tenuto conto della indisponibilità del Ministro Reale, pressioni erano state esercitate da vari soggetti nei confronti del Sottosegretario alla sanità Misasi, il quale si era dimostrato favorevole all'approvazione della proposta di legge n. 1489, sempre che non si opponesse lo stesso Reale.

La situazione si era complicata ulteriormente con la presentazione da parte del Ministro Reale alla Commissione giustizia della Camera dei Deputati in data 17 novembre 1965 (17) di «un complesso di emendamenti al testo della proposta di legge n. 1489», il cui unico aspetto positivo era rappresentato dalla rottura di «tutti i vincoli che intercorrono fra il minore e la famiglia di origine, salvo gli impedimenti di carattere matrimoniale e quelli penali concernenti il rapporto di parentela».

(17) Cfr. il *Bollettino delle Commissioni parlamentari della Camera dei Deputati* n. 326 del 17 novembre 1965.

A favore della rottura dei rapporti fra il minore adottato e il suo nucleo familiare d'origine erano intervenute, nella stessa seduta del 17 novembre 1965, le on. Maria Eletta Martini e Giannina Petrini Cattaneo, mentre l'on. Cannizzo aveva dichiarato di concordare che la proposta del Ministro Reale di escludere dall'adozione le famiglie che abbiano figli legittimi o legittimati. Di parere opposto l'on. Spagnoli che aveva però manifestato la sua opposizione al periodo di affidamento preadottivo.

Molto pericolosa la posizione dell'on. Marcella Balconi, nota psichiatra piemontese. Aveva infatti asserito che «la dichiarazione di stato di abbandono dovrebbe essere fatta unicamente quando il bambino abbia raggiunto il primo anno di vita in modo da consentire alla madre di vagliare ogni possibilità circa la sua capacità di educazione e di allevamento della prole». Inoltre aveva sostenuto che «prima di addivenire alla adozione sia opportuno un periodo di prova, però non affidando momentaneamente il bambino alla famiglia, ma attraverso frequenti visite al minore, mentre vive nell'istituto, con brevi soggiorni nell'ambito della nuova famiglia». Infine si era riservata ogni decisione in merito all'adozione in presenza di figli legittimi o legittimati.

Si presentava inoltre un nuovo problema. Nella sopra indicata seduta il Ministro Reale aveva affermato che l'adozione speciale non poteva «aver luogo nelle famiglie ove vi siano già dei figli legittimi o legittimati».

Nella successiva seduta della Commissione giustizia della Camera dei Deputati del 1° dicembre 1965 l'on. Cannizzo aveva nuovamente preso posizione contro la possibilità di adozione da parte dei coniugi con figli legittimi o legittimati. Era intervenuto anche l'on. Pennacchini che aveva sollevato numerose obiezioni riguardanti «la presenza di figli legittimi nella famiglia adottante, le questioni successive, i limiti di età degli adottanti, l'intervento dello Stato nell'ambito della famiglia, la separazione definitiva dei minori dalla famiglia di origine, gli ostacoli a riconoscimenti ritardati dei figli minori, i problemi derivanti dalla persistenza o dalla rottura del vincolo di sangue» (18).

Altre rilevanti difficoltà si erano presentate a seguito delle posizioni espresse dall'on. Lucifredi in occasione della presentazione delle sue dimissioni da relatore della proposta di legge n. 1489. Infatti, dopo aver dichiarato di essere convinto «della necessità di dar vita ad una nuova forma di adozione», aveva precisato di non poter «superare il limite, per lui invalicabile, dello scioglimento del vincolo di sangue, in quanto ritiene insopprimibile il legame che intercorre tra il figlio ed i genitori».

(18) Cfr. il *Bollettino delle Commissioni parlamentari della Camera dei Deputati* n. 334 del 1° dicembre 1965.

Aveva inoltre sostenuto che «*la posizione di un bimbo esposto sarà profondamente diversa da quella di un figlio legittimo abbandonato*» e che doveva essere prevista la revoca dell'adozione «*quando la realtà dei fatti dovesse dimostrare che l'animo dei genitori adottivi, nei confronti del minore, è diverso da quello manifestato al momento della richiesta di adozione*».

Avendo avuto sentore dell'opposizione dell'on. Lucifredi all'adozione legittimante, avevo chiesto di potergli parlare personalmente. Nell'incontro aveva affermato che, poiché i vincoli familiari erano preesistenti allo Stato, la legge non poteva annullarne il legame di sangue intercorrente fra i genitori e i figli legittimi, qualunque fossero i loro comportamenti. A suo avviso, la rottura dei rapporti fra genitori e figli poteva essere ammessa esclusivamente nei casi di filiazione extramatrimoniale (figli di ignoti e bambini riconosciuti).

Avevo replicato all'on. Lucifredi: «*La sua posizione è insostenibile in quanto lei non è in grado di dimostrare che le sofferenze dei bambini istituzionalizzati sono diverse a seconda del differente atto di nascita*».

Nella seduta del 4 maggio 1966 (19) l'on. Dell'Andro aveva riferito in merito ai lavori del Comitato ristretto incaricato di esaminare le proposte di legge e gli emendamenti presentati, e aveva illustrato il testo predisposto da detto comitato che confermava le disposizioni di fondo del testo iniziale della proposta di legge n. 1489 dell'on. Dal Canton: preventiva dichiarazione di adottabilità del minore, affidamento preadottivo, pronuncia dell'adozione legittimante con rottura dei rapporti giuridici del minore con il suo nucleo familiare d'origine.

Anche in questa seduta aveva preso la parola l'on. Lucifredi ribadendo la sua opposizione, mentre parere favorevole era stato espresso dall'on. Spagnoli, che però avrebbe voluto che l'adozione speciale fosse consentita anche alle persone singole.

Avendo l'on. Romeo dichiarato «*di essere contrario all'adozione speciale*», il Sottosegretario alla giustizia on. Misasi aveva precisato che «*il Governo ritiene il provvedimento di rilevante importanza e della massima urgenza, in quanto è preminente l'interesse sociale di tutelare l'infanzia abbandonata*».

Da segnalare che nel corso dell'esame da parte della Commissione giustizia della Camera dei Deputati era intervenuto più volte l'on. Pennacchini che era riuscito, soprattutto con l'aiuto dell'on. Lucifredi, a inserire norme procedurali che avevano appesantito notevolmente tutta la procedura prevista per l'iter adottivo.

(19) Cfr. il *Bollettino delle Commissioni parlamentari della Camera dei Deputati* n. 385 del 4 maggio 1966.

Dopo che il testo predisposto dal Comitato ristretto, riunitosi 11 volte, era stato esaminato dalla Commissione giustizia della Camera dei Deputati in ben 17 sedute vagliando uno per uno gli oltre 400 emendamenti presentati (20), finalmente si giunse alla discussione plenaria e all'approvazione con la seguente votazione segreta del 18 gennaio 1967: presenti 324 Parlamentari, voti favorevoli 311, contrari 13.

Fra gli emendamenti approvati di particolare importanza quello presentato, su proposta di Ezio Adami responsabile della Sezione Anfaa del Veneto, dall'on. Goehring e da altri parlamentari nella seduta della Camera dei Deputati del 12 gennaio 1967 così redatto: «*Il minore di nazionalità straniera che sia legittimato per adozione da coniugi di cittadinanza italiana acquista di diritto tale cittadinanza*». Con l'approvazione di detta norma è stata aperta la strada dell'adozione internazionale e interrazziale, altra importante iniziativa dell'Anfaa.

La Camera dei Deputati aveva altresì approvato una norma transitoria, anch'essa molto caldeggiata dall'Anfaa, al fine di consentire l'adozione legittimante dei minori che alla data di entrata in vigore della nuova legge fossero in affidamento o affiliati o adottati.

Una lunga e complessa discussione, iniziata fin dai primi incontri avuti con l'on. Dal Canton, aveva riguardato l'età massima dei bambini dichiarabili in stato di adottabilità.

Vi erano coloro che sostenevano che non doveva essere superiore ai 3 anni, altri ponevano il limite di 5-6. Finalmente venne concordato che i bambini non dovevano superare gli anni 8 al momento della loro segnalazione all'autorità giudiziaria e gli anni 11 alla data della pronuncia della loro adottabilità.

Innovativa rispetto a tutte le legislazioni allora vigenti era stata la proposta dell'Anfaa di non prevedere un'età massima degli adottanti, ma una differenza massima fra l'età dei coniugi e quella del bambino, differenza stabilita con larghissimo consenso in 45 anni.

Un sostegno molto importante al superamento del voltafaccia dell'on. Dal Canton e nelle obiezioni avanzate da altri Parlamentari e da varie personalità cattoliche in merito all'adozione legittimante era stato fornito dai lavori del Concilio ecumenico Vaticano II che, nel decreto sull'apostolato dei laici, aveva inserito la seguente dichiarazione: «*Fra le varie opere di apostolato familiare ci sia concesso di enumerare le seguenti: adottare come figli propri i bambini in stato di abbandono*».

(20) La Commissione giustizia della Camera dei Deputati aveva predisposto un testo in cui erano posti a raffronto gli emendamenti presentati dal Governo e dai deputati Dal Canton, Lucifredi, Spagnoli e Cannizzo.

Come ho già osservato nel quarto articolo (21) l'espressione latina del testo «*infantes derelictos in filios adoptare*» dice molto di più della traduzione italiana autentica. Infatti «*in filios*» esprime, e giustamente, «*la risultanza effettiva di piena filiazione*», mentre «*come figli*» può sembrare un semplice paragone. Ricordo altresì che nell'attività svolta dall'Anfaa nei riguardi dei parlamentari della Camera dei Deputati «*trovammo anche l'imprevedibile aiuto di una "talpa" all'interno della Commissione parlamentare: un funzionario, peraltro molto ligio, fortemente convinto dei contenuti della riforma il quale, al termine di ogni riunione, ci telefonava o inviava per posta (non c'erano ancora i fax!), il testo degli emendamenti esaminati o prossimi all'esame, permettendoci così di far pervenire tempestivamente a vari Parlamentari il nostro punto di vista: consensi, dissensi, suggerimenti in vista della seduta successiva*» (22).

Il testo approvato dalla Camera dei Deputati viene esaminato dal Senato

In data 21 gennaio 1967 il testo approvato dalla Camera dei Deputati venne trasmesso al Senato con l'assegnazione del n. 2027.

Anche nei confronti del Senato l'Anfaa ed i sostenitori dell'adozione legittimante avevano esercitato pressioni per un sollecito esame. Fra gli interventi negativi ricordo quello del senatore Sailis che, dopo aver osservato che il Governo avrebbe dovuto consultare «*le Facoltà di giurisprudenza in Italia*», si era dichiarato del tutto contrario all'adozione in presenza di figli legittimi o legittimati degli adottanti, osservando che il testo approvato dalla Camera dei Deputati permetteva «*l'inserzione, innaturale e meccanica, nell'armonica organicità della famiglia legittima, di elementi che potrebbero essere considerati forse intrusi, certamente estranei*» e che «*in questo modo si diminuisce la potenzialità morale ed economica dei genitori legittimi verso i figli legittimi o legittimati*».

(21) Cfr. Francesco Santanera, "I minori senza famiglia negli anni '60: rapporti internazionali e appello dell'Anfaa al Concilio ecumenico Vaticano II", *Prospettive assistenziali* n. 166, 2009. Il decreto sull'apostolato dei laici è stato approvato in data 18 novembre 1965.

(22) Cfr. Bianca Guidetti Serra e Santina Mobilia, *Bianca la rossa*, Einaudi, Torino, 2009.

timati, si disconosce persino il principio, anche costituzionale, di società naturale alla famiglia legittima».

Dopo gli interventi dei Senatori Bolettieri, Grassi, Kuntze, Maris, Nicoletti, Pace, Pennacchio, Poët, Samek Lodovici e Tomassini e quelli del relatore Berlingieri e del Ministro Reale, in data 11 maggio 1967 il testo era stato approvato quasi all'unanimità con una modifica, rispetto a quello varato dalla Camera dei Deputati, riguardante le norme transitorie. Ritrasmesso alla Camera dei Deputati, il nuovo elaborato, licenziato in via definitiva dalla stessa Camera dei Deputati il 23 maggio 1967, era stato pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale* del 22 giugno 1967 come legge 5 giugno 1967 n. 431 "Modifiche al titolo VIII del Codice civile 'Dell'adozione' ed inserimento del nuovo capo III con il titolo 'Dell'adozione speciale'", con le firme del Presidente della Repubblica Giuseppe Saragat, del Presidente del Consiglio dei Ministri Aldo Moro e del Guardasigilli Oronzo Reale.

Conclusioni

Con l'approvazione della legge 431/1967 istitutiva dell'adozione speciale, il volontariato dei diritti, avviato in Italia dall'Anfaa, aveva conseguito un risultato ragguardevole: alla data del 1° gennaio 2010 erano oltre 130mila i minori italiani e stranieri adottati; nello stesso tempo, anche per il calo delle nascite, il numero dei fanciulli ricoverati in istituti a carattere di internato era diminuito dai 310mila degli anni '60 agli attuali 20mila circa.

Sottolineo inoltre che, dalle iniziative assunte per ottenere l'adozione legittimante, era emersa l'esigenza di fornire adeguati sostegni economici e sociali ai nuclei familiari in condizioni di disagio e di provvedere alla soppressione degli enti assistenziali inutili, allora oltre 50mila.

Anche se la nuova normativa era stata appesantita notevolmente sotto il profilo procedurale, la legge 431/1967 aveva recepito gli aspetti fondamentali promossi dall'Anfaa: il riconoscimento del diritto dei bambini soli ad una vera famiglia, la preventiva dichiarazione di adottabilità avente lo scopo di accertare la privazione di cure morali e materiali da parte dei congiunti di origine, fornendo agli stessi le necessarie garanzie volte ad evitare in tutta la misura del possibile errori e abusi.

SU INTERNET L'ARCHIVIO DI *PROSPETTIVE ASSISTENZIALI*

Il patrimonio culturale e storico racchiuso nei più di 40 anni di vita di *Prospettive assistenziali* è disponibile su Internet al seguente indirizzo: www.fondazionepromozionesociale.it attraverso un duplice ordinamento: indice tematico e sequenza cronologica con l'esclusione, salvo gli editoriali, degli ultimi otto numeri (due anni) della rivista.