

## LE TRAVAGLIATE PRIME APPLICAZIONI DELLA LEGGE 431/1967 ISTITUTIVA DELL'ADOZIONE LEGITTIMANTE \*

FRANCESCO SANTANERA

Il passaggio dall'istituzionalizzazione dei bambini al loro diritto ad una famiglia non è avvenuto in modo lineare.

Negli anni precedenti alla legge 431/1967 le attività degli enti assistenziali erano quasi sempre rivolte al ricovero presso istituti a carattere di internato dei fanciulli in difficoltà. Fra i 310mila minori ricoverati nel 1960, vi erano anche 21.113 fanciulli figli di ignoti, che non venivano affidati a scopo di adozione o di affiliazione, nonostante le numerose richieste e l'assenza di ostacoli da parte delle leggi in vigore.

Stante anche l'enorme numero di enti, organi e uffici operanti nel settore dell'assistenza (oltre 50mila negli anni '60), era prassi consolidata lo scarico delle competenze. A questo riguardo è significativa la circolare n. 8664 del 24 aprile 1968 emanata dalla Presidente nazionale dell'Onmi (Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia), l'ente più importante con sedi in tutte le Province e in tutti i Comuni, in cui veniva precisato che «*l'attività assistenziale dell'Onmi deve avere carattere integrativo e discrezionale e, quindi, essere subordinata da un lato alle disponibilità finanziarie dell'Opera in rapporto alla globalità del suo programma assistenziale, dall'altro al preventivo accertamento delle condizioni di bisogno in relazione alle specifiche competenze di altri Enti*» (1).

\* Decimo 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 ai minori 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; "Finalmente approvata la legge 431/1967 sull'adozione legittimante dei minori senza famiglia", n. 170, 2010; "Riflessioni in merito alla svolta socio-culturale promossa dall'adozione legittimante e dal volontariato dei diritti", n. 171, 2010.

(1) Nella circolare 8664/1968 sono indicati i seguenti enti: il Consiglio di patronato per l'assistenza alle famiglie dei detenuti e ai liberati dal carcere, l'Ente nazionale assistenza orfani dei lavoratori, le Amministrazioni provinciali «per gli illegittimi non

Inoltre, dagli incontri avuti dai soci dell'Anfaa nella fase preparatoria dell'adozione speciale, era emerso in modo palese che, salvo rare e lodevoli eccezioni, i magistrati minorili, i giudici tutelari e gli operatori dei servizi assistenziali non erano in possesso della professionalità occorrente per una corretta applicazione della nuova legge.

Nonostante le numerose iniziative assunte dall'Anfaa, nonché da altre organizzazioni e persone volte a segnalare anche agli operatori sociali e ai magistrati minorili le esigenze fondamentali dei bambini, nelle iniziali fasi dell'applicazione della legge 431/1967 si erano verificate situazioni di eccezionale gravità (2).

### La sconsiderata scelta del Tribunale per i minorenni di Roma

Nell'articolo "Vuoi un bambino? Prendi questo. Scandalo nei brefotrofi di Roma e di Sabaudia: una storia allucinante che deve essere raccontata", apparso su *Tempo* del 16 aprile 1968, Paola Fallaci aveva riferito che a Roma, dopo l'entrata in vigore della legge 431/1967, «*si sono finalmente decisi a far uscire sette bambini dal brefotrofo che ne ospita 280. Dal brefotrofo di Sabaudia ne hanno fatti uscire altri nove. Sette più nove i sedici bambini usciti dai brefotrofi di Roma, Frosinone, Sabaudia, Rieti, Viterbo, le città, cioè, dipendenti dal Tribunale per i minorenni di Roma*».

Dopo aver ricordato che lo spirito della legge sull'adozione speciale era «*quello di trovare ad ogni bambino la famiglia più adatta*» aveva descritto quel che era successo nel brefotrofo di Sabaudia: «*Senza preavviso né preparazione alcuna, è stato messo davanti a due aspiranti genitori un sordomuto, ad altri due una cerebropatica, ad altri due un bambino con i piedi equini, ad altri due un bambino con la lussazione bilaterale dell'anca*».

riconosciuti o riconosciuti dalla sola madre, per i minorati psichici, per i ciechi e i sordomuti educabili», il Ministero dell'interno, i Comuni, le varie istituzioni di assistenza e previdenza costituite a favore del personale dei Ministeri, degli Enti locali, delle Forze armate e di particolari categorie di lavoratori (magistrati, aviatori, agenti di polizia, carabinieri, poste telegrafonici, maestri, medici, ecc.).

(2) Il prossimo articolo segnalerà le iniziative assunte dall'Anfaa e dall'Uipdm, Unione italiana per la promozione dei diritti del minore (ora Ulces, Unione per la lotta contro l'emarginazione sociale) per l'attuazione della legge 431/1967.

Alle coppie allibite era stato detto: «Ecco i figli che abbiamo scelto per voi».

Paola Fallaci segnalava la vergognosa procedura seguita dal Tribunale per i minorenni di Roma che tra tutte le domande di adozione presentate «ha scelto quelle di ventotto coppie, non si sa con quali criteri. Quindi in Camera di consiglio ha deciso, basandosi su pezzi di carta, che alla coppia A dava il bambino B, alla coppia C il bambino D e così via. Poi ne ha invitate nove al brefotrofio di Roma il martedì grasso e diciannove al brefotrofio di Sabaudia il 1° marzo. Le coppie si sono presentate in entrambi i casi alle dieci del mattino e in entrambi i casi sono state radunate in una stanza, mentre in un'altra c'erano tre persone incaricate di presentare il bambino che sarebbe diventato loro figlio. Queste tre persone erano il cancelliere M.M., l'assistente sociale signora P.P. e il giudice onorario signora Q.Q.».

«A Sabaudia», scriveva Paola Fallaci, «è successo l'incredibile: le coppie (ovviamente presentatesi con parenti) (...) si sono trovate con un bambino in braccio; chi si era visto affibbiare il sordomuto e la cerebropatica piangeva senza pudori. Altri commentavano apertamente: "Noi questo bambino non lo vogliamo perché preferiamo avere una bella bambina". Solo tre coppie hanno accettato i figli destinati loro che avevano rispettivamente sette, dieci e quattordici mesi. In seguito hanno accettato i bambini altre sei coppie».

Da notare, come ha precisato la Fallaci, che «come se non bastasse, ad un certo punto è entrata nell'atrio anche una madre naturale che ha preso ad aggirarsi in mezzo ai candidati genitori e ad urlare: "Volete strapparmi mia figlia! Ridatemi mia figlia!". E tutti quanti avevano il terrore di vedersi mettere tra le braccia la figlia della donna, ben decisi comunque a non prenderla».

Amaro il commento di Paola Fallaci: «Non solo non è stato cercato nessun abbinamento logico genitori-figli; non solo non è stato fatto "vivere" ad ogni coppia il delicatissimo momento della presentazione, ma si è perfino tralasciato di informare gli aspiranti genitori sulla cartella clinica dei bambini, diciamo così, normali. Che cosa mangiavano? Che malattie avevano fatto?».

In merito alle capacità umane e professionali dei giudici del Tribunale per i minorenni di Roma sono istruttive le dichiarazioni del succitato cancelliere M.M.: «Forse nell'emozione del momento ci siamo dimenticati di dare qualche particolare. Io, però, con gli appaiamenti non c'entro: erano stati decisi in Camera di consiglio (3). Io ho avuto soltanto il com-

(3) Da notare che partecipano alle Camere di consiglio dei Tribunali per i minorenni non solo due magistrati, ma anche

pito di far rispettare la legge, cioè di mettere in pratica ciò che era stato già deciso: far conoscere aspiranti genitori e figli. Noi non possiamo presentare singolarmente ogni bambino ad ogni genitore. Il Tribunale ha pochi mezzi: per questo ho pensato di fare un viaggio unico e di portarli tutti insieme prima all'istituto di Roma poi a quello di Sabaudia. Mi viene rimproverato di avere presentato ad una coppia una bambina ritardata mentale: sia io, sia i genitori adottivi l'abbiamo scoperto nello stesso istante in cui veniva portata davanti. Sulla cartella della bambina B.A. è testualmente scritto: "Condizioni di salute buone"».

Nello stesso articolo Paola Fallaci affermava che «durante questa mia inchiesta ho visto come i bambini vengono trattati: ad esempio un piccino s'è messo ad urlare per il terrore di fronte alla mia macchina fotografica. Una suora gli imponeva di starmi davanti e lui tremava e strillava: "No, no...". Io ho cercato di dirle che non mi importava fotografarlo, che era assurdo provocargli un trauma per così poco, ma lei lo tirava per un braccio, me lo riportava davanti, gli diceva: "Guarda la mamma, guarda la mamma". Di scene come questa ve ne potrei raccontare tante: il direttore di un istituto (un medico, si noti bene) mi diceva con orgoglio: "Guardi come cammina bene questa bambina. Ha cinque anni. Fino all'anno scorso poteva al massimo stare seduta. Ha fatto tutto da sé". La bambina si spostava come se non avesse avuto ginocchia: buttava le gambe di qui e di là, in una maniera orribile. Chiesi al medico se con un intervento la si poteva rendere normale. "Ma certo! Sono tre anni che l'ho fatto presente a chi di dovere. Forse l'autorità che doveva decidere se rendere normale o no questa bambina», commenta la Fallaci, «era la stessa che faceva prelevare un certo numero di bambini da un brefotrofio del Lazio, per mandarli in un altro in Campania: perché lì la retta veniva a costare solo 250 lire per bambino al giorno».

Da notare che, mentre il cancelliere di Roma si lamenta che «il Tribunale per i minorenni ha pochi mezzi» i magistrati non si erano rivolti, soprattutto per rispettare le esigenze dei minori, ai servizi sociali degli enti assistenziali, che avevano e hanno l'obbligo di intervenire a titolo gratuito.

### **Il Tribunale per i minorenni di Catanzaro: bambini a scegliere**

Non si può fare a meno di giudicare sconcertante la scelta del Presidente del Tribunale per i mino-

«due cittadini, un uomo ed una donna, benemeriti dell'assistenza sociale, scelti fra i cultori di biologia criminale, di psichiatria, di antropologia, di pedagogia, di psicologia che abbiano compiuto il trentesimo anno di età».

renni di Catanzaro che, a oltre due anni dall'entrata in vigore della legge 431/1967, disponeva ancora l'affidamento dei bambini adottabili con modalità analoghe a quelle usate dai rappresentanti di commercio quando propongono la scelta di un oggetto.

Infatti, ai coniugi aspiranti adottanti, il Presidente del succitato Tribunale per i minorenni aveva inviato il 16 settembre 1969 la seguente lettera: «*La S.V. ha presentato domanda per l'adozione di un minore senza indicarlo specificatamente. Le alleghiamo un elenco dei minori dichiarati in stato di adottabilità in modo che possa indicare quello che preferisce, tenendo presente che tra il prescelto e gli adottandi deve esserci una differenza di età di almeno diciotto anni per l'adozione ordinaria e di venti per quella speciale. Nel caso di molteplici richieste nei confronti dello stesso minore questo Tribunale procederà ad esame comparativo fra le varie domande dando la preferenza a quella che a suo giudizio meglio risponda all'interesse del minore. Si resta in attesa di risposta nel termine di dieci giorni dalla data della presente*».

Alla lettera del Presidente del Tribunale per i minorenni di Catanzaro era allegato un elenco contenente il cognome e il nome di 22 bambini, la data e il luogo di nascita e l'indicazione degli istituti in cui erano ricoverati. L'elenco comprendeva anche minori di età superiore ai tre anni e quelli colpiti da handicap. Invece di applicare la legge 431/1967, tenendo conto delle esigenze personali di ciascun bambino (articolo 314/2 e 314/20 della legge 431/1967), il magistrato aveva interpretato detto principio alla rovescia. Inoltre, fatto gravissimo, il Tribunale per i minorenni di Catanzaro lasciava agli aspiranti adottandi la scelta fra l'adozione ordinaria e quella speciale (4).

### **L'assurda proposta di Fabio Fiorentino**

Purtroppo il succitato operato dei Tribunali per i minorenni di Catanzaro e di Roma era supportato anche da un esperto e da una autorevole pubblicazione.

Infatti sul n. 12/1969 di *Maternità e infanzia*, rivista dell'Onmi, l'esperto Fabio Fiorentino aveva scritto che «*c'è gente che aspetta anni nelle liste di attesa (data la sproporzione fra genitori aspiranti all'adozione e insufficiente numero di bambini veramente adottabili) presso i Tribunali e gente che ottiene i bambini in pochi mesi, né il legislatore ha previsto criterio alcuno per la graduatoria degli "abbinamenti" come invece si verifica per l'assegnazione delle case popolari*».

(4) Le notevoli differenze delle due forme di adozione sono state evidenziate nel nono articolo.

«*La prassi giudiziaria ha supplito con la formulazione dei noti criteri dell'età più giovane, della certezza del lavoro, dell'istruzione degli adottanti (che lascia luogo peraltro ad alcune perplessità), ecc.*

«*La legge 431 è una legge fatta male. Se ad una riforma migliorativa si potesse arrivare bisognerebbe costituire liste di attesa con numerazione progressiva, pubblicamente consultabili dalle coppie di genitori che vi fossero iscritti, garantendoli che saranno chiamati, al momento del loro turno, entro un tempo che dovrebbe essere prevedibile. L'esame comparativo fra più aspiranti all'adozione potrà essere poi in molti casi inevitabile, ma nella pur rara ipotesi di parità di condizioni dovrebbe essere preferito l'aspirante con più lungo tempo di iscrizione*».

A Fabio Fiorentino (cfr. *Prospettive assistenziali*, n. 11/12, 1970) avevo risposto che «*proporre per l'affidamento preadottivo dei criteri uguali a quelli "per l'assegnazione delle case popolari" è una concezione che potrebbe essere accettabile se i bambini fossero degli oggetti come lo sono gli alloggi*» aggiungendo che «*la proposta di Fabio Fiorentino solleva gravissime riserve, per non dire di più, poiché non tiene conto dell'elevato numero di bambini grandicelli o handicappati dichiarati in stato di adottabilità e non affidati specialmente a causa delle carenze dei servizi sociali, delle motivazioni non sempre valide dei coniugi che richiedono bambini in adozione e in particolare del fatto che l'esame comparativo fra più aspiranti all'adozione deve vertere soprattutto sulla idoneità ad educare e non solo "sui noti criteri dell'età giovane, della certezza del lavoro, dell'istruzione degli adottanti"*».

### **L'adozione secondo l'orfanotrofio femminile antoniano di Bari**

Non solo prima dell'approvazione della legge 431/1967, ma anche successivamente, si era manifestata una forte opposizione all'adozione da parte degli istituti di ricovero dei bambini, con particolare accanimento soprattutto quelli gestiti da religiosi.

Al riguardo l'orfanotrofio femminile antoniano di Via dei Mille 77, Bari, aveva diffuso un dépliant di cui riproduco integralmente il testo: «*Adozione speciale. Perché speciale? Ecco: adottare legalmente un'orfanella comporta un monte di difficoltà, fra cui il permesso del Tribunale dei minorenni. Non è perciò una cosa facile neppure per chi avesse tutti i requisiti voluti dalla legge. Allora. È possibile fare una adozione che ha valore davanti a Dio e alla vostra coscienza, perché sapete che una bambina viene educata e mantenuta con il vostro continuo e sensibile gesto d'amore. Come si compie? 1) Richiedendo a noi il nome e la foto dell'orfanella*

*che volete adottare; 2) Inviando lire 12.000 mensili anche a rate. Se il vostro cuore ha un moto di generosità non lo frenate. Scrivete al più presto e noi vi daremo subito il nome e il volto della bimba che sarà simbolicamente a voi affidata!» (5).*

### **Bambini sottratti all'adozione speciale**

A seguito dell'entrata in vigore della legge 431/1967 tutti i bambini non riconosciuti dovevano essere obbligatoriamente segnalati ai Tribunali per i minorenni che, compiuti i necessari accertamenti, erano tenuti a dichiarare il loro stato di adottabilità.

Ovviamente, anche se nella citata legge non era previsto un divieto esplicito (6), gli ufficiali dello

---

(5) Ricordo che in quel periodo, con una efficientissima organizzazione commerciale, vi erano numerosi orfanotrofi antoniani che **settimanalmente** diffondevano opuscoli contenenti espressioni eticamente inaccettabili in quanto volte a esaltare l'idoneità della permanenza dei bambini negli istituti di ricovero. Fra le spedizioni segnalò le seguenti:

- “Sorriso di pargoli” dell'orfanotrofio antoniano femminile di Novara Sicilia (Messina);
- “Celeste Consolatore” dell'orfanotrofio antoniano femminile di Messina (Istituto Santo Spirito);
- “Scintille d'amore” dell'orfanotrofio antoniano femminile di Brindisi (Istituto S. Benedetto);
- “Sorriso di pargoli” dell'orfanotrofio antoniano femminile di Napoli-Casavatore, Corso Europa 177;
- “La voce dell'orfano” dell'orfanotrofio antoniano maschile di Padova, Via Tiziano Mincio;
- “L'araldo di S. Antonio” dell'orfanotrofio antoniano maschile di Trani;
- “L'araldo di S. Antonio” dell'orfanotrofio antoniano maschile di Roma, Via Varallo 10;
- “Il Santo orfano” dell'orfanotrofio antoniano maschile Cristo Re di Messina;
- “Luce viva” dell'orfanotrofio antoniano femminile di Altamura (Bari);
- “Celeste Consolatore” dell'orfanotrofio antoniano femminile di Corato (Bari);
- “L'araldo di S. Antonio” dell'orfanotrofio antoniano maschile di Desenzano del Garda;
- “Sorriso di pargoli” dell'orfanotrofio antoniano femminile di Castello (Firenze);
- “Il giglio di S. Antonio” dell'orfanotrofio antoniano maschile Cristo Re di Messina;
- “Scintille d'amore” dell'orfanotrofio antoniano femminile di Taormina (Messina);
- “Luce viva” dell'orfanotrofio antoniano femminile di Montepulciano (Siena);
- “Giardino di S. Antonio” dell'orfanotrofio antoniano femminile di Via Circonvallazione Appia 148 (Roma);
- “Telegramma” dell'orfanotrofio antoniano maschile di Oria (Bari);
- “Sorriso di pargoli” dell'orfanotrofio antoniano femminile di Via dei Mille 177 (Bari).

(6) Il 2° comma dell'articolo 314/5 della legge 431/1967 imponeva anche agli ufficiali di stato civile di «*riferire al più presto al Tribunale per i minorenni, tramite il giudice tutelare che trasmette gli atti con relazione informativa, sulle condizioni di ogni minore in situazione di abbandono, di cui vengano comunque a conoscenza*». Poiché dal 1° comma dello stesso articolo era altresì previsto che «*chiunque ha facoltà di segnalare all'autorità pubblica situazioni di abbandono di minori di anni otto*», gli ufficiali dello stato civile potevano rivolgersi direttamente al Tribunale per i

stato civile non potevano più consegnare i neonati alle persone che dichiaravano – spesso falsamente – di essere state presenti al parto (7).

Fra i casi segnalati all'Anfaa e all'Uipdm di minori sottratti all'adozione speciale ricordo che in data 18 maggio 1968 Emilio Germano, presidente dell'Uipdm, aveva informato il Procuratore generale della Repubblica di Roma, nonché i Procuratori della Repubblica del Tribunale ordinario e di quello per i minorenni della stessa città che «*in data ... 1967 venne denunciata allo stato civile di Roma la nascita di A.B. di ignoti*» e che l'ufficiale dello stesso stato civile aveva disposto l'invio della bambina all'Istituto provinciale per l'assistenza all'infanzia (Ipa) di Roma, tramite la signora (un avvocato) che aveva dichiarato di aver assistito al parto.

Poiché la bambina non era stata consegnata al succitato Ipa, il presidente dell'Uipdm informava le sopra indicate autorità che «*secondo voci pervenute a questa Unione, la bambina vivrebbe da tempo con persone che non soddisfano i requisiti previsti dall'articolo 314/2 della legge 5 giugno 1967 n. 431 a causa del superamento (notevole) della differenza di età del marito (l'interessato sembra sia nato il ... 1905)*» (8). Chiedeva pertanto l'assunzione delle necessarie iniziative a tutela del diritto del minore all'adozione legittimante (9) e sottolineava che la situazione della bambina «*potrebbe essere un sintomo del tentativo di precostituire situazioni dirette alla non applicazione della legge sull'adozione speciale allo scopo di favorire le aspirazioni (pur umanamente comprensibili) di coniugi ritenuti dal legislatore inadonei in senso assoluto a causa del superamento dei limiti di età previsti dall'articolo 314/2*».

Infine Emilio Germano sottolineava «*la gravità del non invio della bambina all'Ipa e le ripercussioni sul piano generale della eventuale ammissibilità all'adozione tradizionale di bambini che potrebbero essere adottati con adozione speciale*».

Alla succitata lettera rispondeva il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Roma in data 4 luglio 1969, prot. 457, confermando la sottrazione della bambina dalle norme relative all'adozione speciale e l'avvenuta adozione tradizionale; precisava altresì: «*Sarà comunque*

---

minorenni decorsi dieci giorni dalla nascita del bambino, termine stabilito dalle leggi per la denuncia della nascita.

(7) Cfr. il paragrafo “L'affidamento dei neonati da parte degli ufficiali di stato civile” del 2° articolo, *Prospettive assistenziali*, n. 164, 2008.

(8) Il secondo comma dell'articolo 314/2 della legge 431/1967 era così redatto: «*L'età degli adottanti deve superare di almeno venti e non più di quarantacinque l'età dell'adottando*».

(9) L'adozione tradizionale, denominata anche adozione ordinaria, presentava numerosi svantaggi rispetto a quella speciale. Cfr. il nono articolo, *Prospettive assistenziali*, n. 171, 2010.

*invitato il giudice tutelare ad astenersi dal creare con la nomina di un tutore a figli di ignoti (articoli 354 e 402 del Codice civile) situazioni pregiudizievoli per costoro, col far sì che vengano prelevati da persone alle quali il Tribunale successivamente potrà negare l'affidamento» (10).*

Come conferma anche la mia lettera del 19 giugno 1968 (11) era in atto in varie zone del nostro Paese il tentativo volto alla prosecuzione dell'adozione "fai da te", consistente nella consegna da parte degli Ufficiali di stato civile dei neonati non riconosciuti a persone, comprese (e in certi casi soprattutto) quelle inidonee a causa della loro età molto avanzata.

Purtroppo la conservazione nel nostro ordinamento giuridico dell'adozione tradizionale, imposta dal Ministro di grazia e giustizia Oronzo Reale quale condizione *sine qua non* per l'approvazione dell'adozione legittimante, veniva utilizzata anche da speculatori.

Vi erano altresì altre situazioni omissive. Al riguardo ricordo che in data 20 maggio 1968 avevo informato varie autorità (12) che ad Alessandria erano nati nei mesi di luglio, settembre e novembre 1967 tre bambini non riconosciuti e che la loro situazione non era ancora stata segnalata al Tribunale per i minorenni di Torino, nonostante fos-

---

(10) La considerazione del bambino adottabile come merce a disposizione degli adulti era molto estesa. Ad esempio numerosi mezzi di informazione (*Notte* dell'8 dicembre 1964, *Il Resto del Carlino*, *Il Giorno*, *L'Italia*, *Il Giornale d'Italia*, *Unione Sarda*, *Avanti*, *Gazzetta del Sud* del giorno successivo, *Oggi* del 24 e *Amica* del 27 dicembre 1964) avevano dato ampio spazio alla notizia della richiesta da parte dei genitori di 50mila lire per la vendita di un loro figlio. Numerosi erano stati i giornali che avevano pubblicato il nome e cognome del bambino, dei suoi tre fratelli e dei genitori. Inoltre vi erano bimbi che venivano collocati in adozione tramite annunci pubblicati sui giornali. Ad esempio numerosi quotidiani avevano riportato la notizia che due bambine avevano trovato una famiglia con questo mezzo. Si vedano al riguardo i seguenti giornali: *Il Corriere della Sera*, *Il Resto del Carlino* e *Il Mattino* dell'8 dicembre 1964, nonché *Il Messaggero di Roma*, *Il Giorno*, *L'Ordine*, *La Provincia di Cremona*, *Il Giornale del Mattino*, *La Nuova Sardegna*, *Gazzetta di Mantova* e *La Sicilia* del giorno successivo.

(11) Avevo segnalato alle Autorità giudiziarie di Napoli (Primo Presidente della Corte di Appello, Procuratore generale della Repubblica, Presidente e Procuratore della Repubblica del Tribunale per i minorenni e Giudice tutelare), nonché al locale ufficiale di stato civile che al signor B.C. abitante in ..., Via ..., n. ..., l'ufficiale di stato civile della stessa Napoli aveva «*affidato in data 8 marzo 1968 un bambino figlio di ignoti, appena nato*», nonostante che il signor B.C., avendo superato il limite massimo della differenza di età di 45 anni rispetto al neonato, non potesse «*adottare il bambino con adozione speciale*». Inoltre avevo evidenziato alle succitate autorità la necessità e l'urgenza di non consentire più agli ufficiali dello stato civile di consegnare i neonati non riconosciuti alle persone che asserivano di essere state presenti al parto e di segnalare a detti operatori che erano obbligati a dare anch'essi attuazione alle norme della legge 431/1967 concernenti la segnalazione dei suddetti minori al Tribunale per i minorenni.

sero trascorsi rispettivamente ben 10, 7 e 5 mesi dalla loro nascita.

In data 11 giugno 1968 avevo presentato alle Autorità giudiziarie competenti un analogo esposto riguardante quattro bambini non riconosciuti, nati ad Asti nei mesi di novembre 1967 e gennaio-febbraio 1968 che non erano ancora stati segnalati al Tribunale per i minorenni di Torino.

Un'altra segnalazione era stata da me indirizzata alle Autorità (Capo dello Stato, Vice Presidente e Componenti del Consiglio superiore della magistratura) in data 9 novembre 1968 per l'omessa segnalazione allo stesso Tribunale per i minorenni di Torino di otto bambini figli di ignoti da parte del Giudice tutelare di Cuneo.

### **La questione dei minori italiani adottabili trasferiti all'estero**

Un altro mezzo per sottrarre i bambini all'adozione speciale e alle relative indagini sull'età e sulle capacità educative degli adottanti era il loro trasferimento all'estero.

Una decisa opposizione a questa situazione era stata assunta da Luigi d'Orsi, Presidente del Tribunale per i minorenni di Milano, che in data 4 luglio 1967, prot. 148, aveva inviato una nota ai Questori della Lombardia con preghiera «*di voler far presente al funzionario dirigente l'ufficio passaporti di codesta Questura che con l'entrata in vigore della nuova legge sull'adozione 5 giugno 1967 n. 431 non possono più essere rilasciati, senza il nulla osta di questo Tribunale, permessi di espatrio di minori, quando vi sia motivo di ritenere che lo scopo dell'espatrio sia la futura adozione da parte di persone residenti all'estero*».

### **Bilancio dei primi sei mesi di applicazione della legge sull'adozione speciale**

Al 31 dicembre 1967 i dati relativi alle pronunce degli stati di adottabilità erano i seguenti: 80 dal Tribunale per i minorenni di Milano, 72 da quello di Torino, 53 relativi a Napoli, 40 pronunciati a Bologna e 2 a Lecce.

Dagli elementi raccolti dall'Anfaa risultava che tutti gli altri Tribunali per i minorenni (Ancona, Bari, Brescia, Cagliari, Caltanissetta, Campobasso, Catania, Catanzaro, Firenze, Genova, L'Aquila, Messina, Palermo, Perugia, Potenza, Reggio Calabria, Roma, Salerno, Trento, Trieste e Venezia) non ave-

---

(12) La lettera era stata inviata al Capo dello Stato, al Vice Presidente del Consiglio superiore della magistratura, al Primo Presidente della Corte di Appello e al Procuratore generale di Torino, al Procuratore della Repubblica di Alessandria, nonché al Presidente e al Procuratore della Repubblica del Tribunale per i minorenni di Torino.

vano pronunciato alcuna dichiarazione di adottabilità.

Alla stessa data gli affidamenti preadottivi erano stati in tutta Italia meno di dieci.

Un pretesto sollevato per giustificare la carenza di iniziative era stato individuato dai magistrati minorili nella insufficienza degli organici relativi ai giudici, ai cancellieri e all'altro personale. Un altro cavillo era rivolto alla macchinosità delle procedure. Ma ciò era vero solo in parte in quanto l'attività svolta dai Tribunali per i minorenni di Bologna, Milano, Napoli e Torino dimostrava il contrario.

Per quanto riguarda l'insufficiente numero dei giudici addetti ai Tribunali per i minorenni, in base alle leggi allora vigenti, i primi Presidenti delle Corti di appello avevano il potere di destinarvi il numero dei magistrati necessari; inoltre avevano la facoltà di non far svolgere ai magistrati addetti ai Tribunali per i minorenni funzioni presso la Corte di appello o il Tribunale ordinario.

Purtroppo anche detti responsabili degli uffici giudiziari minorili avevano dimostrato scarsa e spesso nulla considerazione nei riguardi delle esigenze dei minori privi di famiglia e della necessità di creare le condizioni per la loro sollecita sistemazione adottiva.

### **Il boicottaggio degli istituti di assistenza**

Al fine di assumere informazioni sulla situazione relativa all'attuazione della legge 431/1967 l'Anfaa aveva incaricato un'assistente sociale tirocinante di verificare se venivano inviati ai giudici tutelari gli elenchi dei minori ricoverati. Su 25 istituti contattati personalmente era emerso che nessuno di loro aveva rispettato il 3° comma dell'articolo 314/5 della legge 431/1967 così redatto: *«Le istituzioni pubbliche e private di protezione o assistenza all'infanzia trasmettono trimestralmente al giudice tutelare del luogo ove hanno sede l'elenco dei ricoverati o assistiti. Il giudice tutelare, assunte le necessarie informazioni, riferisce al Tribunale per i minorenni sulle condizioni di quelli fra i ricoverati o assistiti che risultano in situazione di abbandono, specificandone i motivi»*.

In sostanza, non segnalando i minori, gli istituti erano sicuri che avrebbero continuato ad incassare le rette.

### **Le gravi distorsioni del brefotrofo di Genova**

Emblematica è stata la posizione della professoressa V. D. Bori, direttrice dell'Istituto per la protezione e l'assistenza all'infanzia dell'Amministrazione provinciale di Genova.

Nella lettera del 7 gennaio 1966, dopo avermi informato di voler *«chiarire l'attuale situazione*

*quanto mai confusa in dipendenza delle svariate asserzioni di coloro che volendo affrontare un problema conosciuto male o solo parzialmente hanno fatto travisare completamente la realtà dei fatti»*, aveva asserito di non comprendere *«come un "decreto di adottabilità" da emanarsi dall'Autorità giudiziaria nell'arco di tre mesi possa rendere possibile "l'adozione" di minori in forma indiscriminata, comprendendo e assimilando ai bimbi sani e normali, i luetici, i deficienti, gli anormali del carattere e quanti altri sono affetti dalle forme morbose le più varie e le più gravi»*.

Aveva pertanto sostenuto che *«nel rispetto più categorico dei diritti inalienabili della famiglia fondata sul matrimonio e sulla legittima procreazione»*, e cioè nel divieto assoluto dell'adozione dei minori legittimi anche in presenza del totale disinteresse dei genitori e degli altri congiunti, *«ogni determinazione circa il futuro dei bimbi illegittimi non possa altrimenti essere demandata, come lo è sempre stata, che agli organi medici degli Istituti per l'infanzia che possono contare sulla collaborazione di apposito servizio legale e sociale, gli unici adatti a valutare nel caso specifico le singole circostanze»*.

Nella lettera la professoressa Bori affermava che gli Istituti provinciali per l'infanzia *«non hanno mai posto remore (...) al collocamento a scopo di futura adozione dei minori illegittimi, ma hanno sempre ottemperato a tale funzione con la più scrupolosa sollecitudine possibile»*, asserzione in netto contrasto con la presenza nel 1960, come risulta dai dati dell'Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale, di ben 21.113 minori non riconosciuti assistiti nei brefotrofi italiani in allevamento interno ed esterno. Assai preoccupante era inoltre il fatto che l'Istituto provinciale per l'infanzia di Genova assisteva ben 113 lattanti, divezzi e ragazzi non riconosciuti, nonché 148 riconosciuti e 13 legittimi.

La situazione di Genova era così grave che, insieme al Presidente dell'Uipdm Emilio Germano, avevo presentato il 12 gennaio 1968 al Procuratore generale della Repubblica, al Presidente e al Procuratore della Repubblica del Tribunale per i minorenni di Genova, nonché al Giudice tutelare della stessa città, un esposto in cui veniva precisato che *«nessun istituto di assistenza ha inviato al Giudice tutelare di Genova gli elenchi di cui al 3° comma dell'articolo 314/5 e nessuna segnalazione è giunta al Tribunale per i minorenni di Genova ai fini della dichiarazione dello stato di adottabilità»* (13).

(13) L'articolo 314/5 della legge 431/1967 stabiliva quanto segue: *«Chiunque ha facoltà di segnalare all'autorità pubblica situazioni di abbandono di minori di anni otto»*.

*«I pubblici ufficiali, nonché gli organi scolastici, debbono rife-*

Nella stessa lettera veniva evidenziato che l'omissione di cui sopra costituiva «una violazione macroscopica degli obblighi che la legge 431/1967 impone agli enti e istituti assistenziali» e che «tale violazione è ancora più grave allorché si consideri che dai registri dello stato civile di Genova risulta che sono ancora aperte le tutele relative agli anni 1965, 66 e 67 dei minori non riconosciuti di cui all'allegato elenco».

L'elenco comprendeva 105 minori non riconosciuti, nati a Genova negli anni 1965, 66 e 67. La stragrande maggioranza delle tutele era stata attribuita all'Istituto per la protezione e l'assistenza per l'infanzia di Genova, che aveva quindi pieni poteri per affidare i minori a famiglie a scopo di adozione.

Nonostante l'evidenza e la gravità dei fatti segnalati, l'esposto inviato al Procuratore generale della Repubblica di Genova non aveva avuto alcun seguito. Da notare che il succitato magistrato nella relazione tenuta sull'amministrazione della giustizia nel distretto di Genova il 14 gennaio 1967 aveva dichiarato che l'adozione speciale rischiava di «alterare l'equilibrio della famiglia legittima».

### **La falsa inaugurazione del nuovo brefotrofo di Genova**

Allo scopo di evitare che il Capo dello Stato inaugurasse la struttura, il Consiglio direttivo dell'Anfaa in data 26 settembre 1967 gli aveva inviato una lettera in cui veniva segnalato quanto segue: «Il quotidiano *Il Lavoro di Genova* del 7 settembre u.s. riferisce la notizia che il nuovo istituto provinciale per la protezione della maternità e l'infanzia di Genova «sarà probabilmente inaugurato il 10-12 ottobre dal Presidente della Repubblica Giuseppe Saragat, in occasione della sua seconda visita a Genova». La costruzione di un istituto di così ampie dimensioni (420 posti letto) è contraria ad ogni principio medico-psico-pedagogico, come insegna la scienza moderna. Tali insegnamenti sono riflessi, del resto, nella nuova legge sull'adozione speciale e nelle previsioni del piano quinquennale relative all'affidamento familiare. Ne deriva quindi che la tutela assistenziale dell'infanzia deve essere effettuata con altri criteri e che nei casi di inevitabile ricovero in istituto, questo deve essere di limitata capienza ed

---

rire al più presto al Tribunale per i minorenni, tramite il Giudice tutelare che trasmette gli atti con relazione informativa, sulle condizioni di ogni minore in situazione di abbandono di cui vengono comunque a conoscenza.

«Le istituzioni pubbliche o private di protezione o assistenza all'infanzia trasmettono trimestralmente al Giudice tutelare del luogo ove hanno sede l'elenco dei ricoverati o assistiti. Il Giudice tutelare, assunte le necessarie informazioni, riferisce al Tribunale per i minorenni sulle condizioni di quelli fra i ricoverati o assistiti che risultano in situazione di abbandono, specificandone i motivi».

organizzato a «nuclei familiari»: caratteristiche ben lontane da quelle dell'istituto di cui sopra. Il problema, del resto, ha sollevato, come risulta dalla rivista della Provincia di Genova (n. 3 del 1967) notevoli perplessità nel Consiglio provinciale di Genova; nello stesso tempo gli operatori sociali si pongono dolorosi interrogativi. Ciò premesso, questo Consiglio direttivo ritiene opportuno segnalare quanto sopra alla Signoria Vostra pensando che la Sua presenza avallerebbe, di fronte all'opinione pubblica, superati criteri di assistenza».

Purtroppo il 7 ottobre 1967 il Presidente della Repubblica Giuseppe Saragat aveva inaugurato il nuovo istituto provinciale per l'infanzia di Genova. I bambini erano stati appositamente trasferiti nella nuova struttura e, cessata la manifestazione, erano stati riportati nella vecchia sede. Altro fatto singolare: il nuovo istituto aveva una capienza di 420 posti (14) e quindi era stato progettato per incrementare il numero dei minori da istituzionalizzare. Entrata in vigore la legge sull'adozione speciale, l'istituto non ha mai funzionato come ricovero per l'infanzia.

Da notare che i minori ricoverati presso la vecchia sede erano sempre stati meno di 300 (274 nel 1960, 265 nel 1961, 270 nel 1962, 290 nel 1963, 283 nel 1964) e che l'entrata in vigore della legge 431/1967 sull'adozione speciale ne avrebbe ridotto – e in misura significativa – il numero.

A sostegno del nuovo mastodontico istituto si era schierato il quotidiano *Il Lavoro* che nell'edizione del 7 settembre 1967 (un mese prima della farsesca inaugurazione) recava il seguente fuorviante titolo: «La nuova sede dell'Ippai sarà la casa dei bimbi non adottati. L'opera, che sarà inaugurata nel prossimo ottobre, darà all'Istituto provinciale i mezzi ormai indispensabili per sostenere i più gravosi compiti conseguenti all'aumento del numero delle richieste di adozione».

Nel commento dello stesso articolo veniva asserito che le critiche presentate dall'opposizione nel Consiglio provinciale di Genova «hanno chiaramente dimostrato la strumentalizzazione delle stesse ai fini politici, ben lontani comunque da quegli intenti sociali che portano all'utile pubblico».

### **Iniziative e polemiche sull'adozione internazionale e interrazziale**

Nel novembre 1967 Giuseppe Cicorella, presidente della Sezione lombarda dell'Anfaa, si era recato a Bombay per esaminare le possibilità dell'adozione di bambini indiani e aveva sottoposto al Consiglio direttivo nazionale della stessa Anfaa l'urgente necessità di costituire una specifica organiz-

---

(14) Cfr. *Prospettive assistenziali*, n. 1, 1968.

zazione. La proposta era stata accolta molto favorevolmente nella seduta del 1° dicembre 1967, ma era stato rilevato che lo statuto vietava le attività gestionali.

Pertanto Cicorella aveva costituito il Ciai (Centro italiano per l'adozione internazionale) con lo scopo di:

- «*affermare che il fine essenziale dell'adozione è quello di dare una famiglia ai bambini, in qualsiasi parte del mondo essi si trovino;*
- «*svolgere ogni attività al fine di realizzare, da parte di famiglie italiane, l'adozione di bambini stranieri in stato di abbandono;*
- «*studiare situazioni di abbandono di minori nei Paesi dove si verificano;*
- «*raccogliere documentazioni su esperienze di adozioni internazionali e interrazziali;*
- «*sensibilizzare opinione pubblica, operatori sociali ed autorità in Italia e all'estero sulla insostituibilità di una famiglia per i bambini.*»

Le polemiche sull'adozione internazionale e interrazziale incominciarono appena giunse a Milano la prima bambina indiana, accolta da una famiglia avente due figli biologici.

Nell'articolo "Una bambina importata dall'India apre la strada alle adozioni internazionali", apparso su *Il Corriere della Sera* del 21 dicembre 1967 veniva segnalato quanto segue: «*L'arrivo di A. a Milano è dei giorni scorsi e, come tutti gli avvenimenti eccezionali, ha già suscitato meraviglie e persino polemiche, prima ancora di essere ufficialmente noto. Si tratta, in sostanza, di due coniugi milanesi che "sono andati a prendersi" – come si esprime l'inevitabile critica – in India una bambina da adottare "con tanti bambini che abbiamo in Italia".*».

Di fronte alle prese di posizione contrarie all'adozione internazionale e interrazziale, Giuseppe Cicorella aveva inviato a *Il Corriere della Sera* una lettera, pubblicata il 20 gennaio 1968 in cui, dopo aver premesso che la sezione lombarda dell'Anfaa «*sta portando avanti il discorso delle adozioni di bambini grandicelli e di bambini handicappati*» e che «*in questi ultimi due anni numerosi di questi bambini (fra i quali due focomelici, tre cardiopatici gravi, una sordomuta, una bambina con atresia anale e molti altri) hanno trovato una famiglia che li ha accolti come figli tra i propri figli*», aveva segnalato che «*non ci è sembrato giusto trascurare, almeno come valore di "testimonianza", i bambini soli che vivono in altri Paesi*».

Aveva aggiunto: «*Se riuscissimo a dimostrare, anche agli italiani (come già è avvenuto in Canada, Usa, Francia, Olanda, ecc.) che, anche se un bambino ha caratteristiche razziali diverse dai genitori che lo accolgono, egli può divenire ugualmente e pienamente figlio di questi genitori, contribuiremmo*

*in maniera sostanziale a far intendere il vero valore della adozione e a risvegliare il carattere di oblatività che deve avere specialmente quando si parla di adozione di bambini difficili.*».

Molto significativa la lettera dei coniugi R. e F. B., pubblicata su *Il Giorno* del 5 maggio 1968, che riporto integralmente: «*Da qualche tempo alcune signore vanno martellando le rubriche della posta dei quotidiani milanesi con un binomio fisso di argomentazioni: da un lato con sacrosante rivendicazioni di interventi affinché la legge Dal Canton sull'adozione speciale sia resa finalmente operativa; d'altro lato, quasi ne fosse corollario, con giudizio intollerante nei confronti di chi con umile iniziativa e con le forze disponibili e senza infastidire alcuno, tenta di combattere per lo stesso problema su di un fronte più ampio e nuovo: quello dei Paesi più poveri.*».

«*L'ultima di queste lettere, in ordine di tempo, è quella a firma F. G. comparsa su Il Giorno del 30 aprile: in essa veniamo direttamente chiamati in causa (laddove si parla di "due coniugi italiani che hanno adottato una piccola indiana"), accollandoci la responsabilità di aver dato il via alla "fuga delle adozioni", paragonata alla fuga dei capitali, dei cervelli, ecc.; responsabilità non cercata, ma che ci assumiamo con assoluta tranquillità e di cui anzi semmai d'ora innanzi andremo fieri, dato che mentre le fughe dei capitali e dei cervelli avvengono verso gli Stati più progrediti ed ubbidendo al criterio del tornaconto personale, la nostra "fuga delle adozioni" vuole essere un'inversione di segno, vuole andare verso i Paesi più poveri ed ispirarsi a elementari criteri di solidarietà e giustizia.*

«*Dopo di che non avremo alcune difficoltà ad essere totalmente d'accordo sulla necessità di denunciare con tutti i mezzi, voto compreso, la vergognosa situazione italiana e sull'urgenza di sbloccare l'applicazione della legge Dal Canton: purché si sia sgombrato il campo, e il cuore, da ogni specioso problema di "prima" o "dopo", purché si sia chiarito che ogni bambino solo, che esiste sulla faccia della terra, ha bisogno di una vera famiglia nella stessa misura di tutti gli altri, qualunque sia il colore della sua pelle o purché si sia imparato a rispettare le scelte di ciascuno e a reputare ricchezza, e non illegittima concorrenza, la molteplicità delle esperienze.*

«*Scriveva tempo fa don Milani, anche se a proposito di altro problema: "Se voi avete il diritto di dividere il mondo in italiani e stranieri, allora vi dirò che, nel vostro senso, io non ho patria".*

«*Se qualcuno non è d'accordo, forse gli gioverebbe di venire a trovare nostra figlia e di starla un po' ad osservare mentre gioca con i suoi fratelli e coi loro amichetti.*».