

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3264

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FABRI, ROBERTA AGOSTINI, CARRA**

Disposizioni in materia di acquisto della cittadinanza  
da parte del minore straniero adottando

*Presentata il 29 luglio 2015*

ONOREVOLI COLLEGGHI! — La Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, resa esecutiva dalla legge 27 maggio 1991, n. 176, sancisce il diritto di ciascun minore ad essere « registrato immediatamente alla nascita (...) ad un nome, ad acquisire una cittadinanza e, nella misura del possibile, a conoscere i suoi genitori ed a essere allevato da essi ». « 2. Gli Stati parti vigilano affinché questi diritti siano attuati in conformità con la legislazione nazionale e con gli obblighi che sono imposti loro dagli strumenti internazionali applicabili in materia, in particolare nei casi in cui, se ciò non fosse fatto, il fanciullo verrebbe a trovarsi apolide » (articolo 7). Il diritto internazionale ed europeo sta gradualmente prendendo in esame le differenze di tratta-

mento legate alla provenienza o alla nazionalità delle persone al fine di scongiurare il rischio che trattamenti differenti previsti in base al possesso o no della cittadinanza possano nascondere forme di discriminazione indiretta, utilizzando la questione della cittadinanza per toccare invece altri terreni di distinzione proibiti dal diritto europeo e internazionale.

È molto facile negare i diritti ai soggetti minori di età. Le fasce deboli, e in particolare quella minorile che è debolissima, hanno necessità di una tutela specifica. La vasta produzione normativa di livello internazionale o sovranazionale che si è andata sviluppando negli ultimi venti anni ne è la riprova e dimostra il bisogno di definire in maniera esplicita diritti che altrimenti sarebbero facilmente elusi. La

citata Convenzione, costituisce il caposaldo di quella produzione normativa ed è la riprova di quella esigenza, ma non è la sola. Ne sono effetti ed esplicitazioni la Convenzione de L'Aja del 29 maggio 1993 in materia di adozione internazionale, resa esecutiva dalla legge 31 dicembre 1998, n. 476, la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996, resa esecutiva dalla legge 20 marzo 2003, n. 77, nonché altri strumenti giuridici internazionali e sovranazionali come le numerose raccomandazioni del Consiglio d'Europa e alcuni regolamenti dell'Unione europea. In questa stessa direzione si colloca poi la diffusione della figura del garante dei diritti dei minori, detta anche pubblico tutore ed è auspicabile, a questo riguardo, che le regioni superino finalmente il timore che tale figura possa diventare un controllore delle politiche locali e istituiscano sollecitamente con loro leggi i garanti regionali o provvedano a nominarli qualora le leggi siano state già emanate. Va tuttavia ricordato che la Costituzione non considera l'età fra le condizioni personali che non devono produrre discriminazioni o inficiare la pari dignità sociale e l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge. L'articolo 3 menziona infatti il sesso, la razza, la lingua, la religione, le opinioni politiche, le condizioni personali e sociali, ma non parla di età minore. È vero che questa viene fatta rientrare in via interpretativa nella voce « condizioni personali »: tuttavia l'omissione colpisce. Nella procedura di adozione internazionale l'ufficiale dello stato civile interviene soltanto alla fine, dopo la conclusione dell'*iter* che ha portato la coppia che aspira all'adozione internazionale a ottenere la dichiarazione di idoneità ed all'intervento dell'ente autorizzato, del giudice straniero e della Commissione per le adozioni internazionali la quale, all'esito del complesso e costoso cammino, autorizza l'ingresso in Italia del minore straniero che così giunge in un comune italiano insieme alla coppia che si era dichiarata disponibile ad adottarlo. In base al nuovo sistema dell'adozione internazionale, previsto dalla citata

legge n. 476 del 1998 che ha ratificato la Convenzione de L'Aja del 1993 e contemporaneamente modificato la legge n. 184 del 1983, potranno verificarsi tre diverse ipotesi. Qualora il minore provenga da un Paese che ha ratificato a sua volta la Convenzione:

1) che l'adozione sia già stata pronunciata all'estero prima dell'arrivo del minore;

2) che l'adozione non sia stata ancora pronunciata all'estero e debba quindi essere pronunciata in un secondo momento in Italia.

Qualora il bambino provenga invece da un Paese che non ha ratificato la Convenzione ovvero non ha stipulato accordi bilaterali con l'Italia nello spirito della Convenzione, che debba essere l'autorità giudiziaria italiana a dichiarare efficace in Italia il provvedimento straniero a determinate condizioni.

La situazione è chiaramente molto diversa nell'ipotesi in cui il minore provenga da Paesi che hanno ratificato o no la Convenzione. Nella prima ipotesi, infatti, il Paese di provenienza del minore si sarà già adeguato alla normativa della Convenzione e l'Italia non potrà fare altro che dare esecuzione al provvedimento straniero, almeno in presenza di determinati presupposti. Nella seconda ipotesi, invece, i controlli dovranno essere più pregnanti, essendo lo scopo della normativa proprio quello di evitare la compravendita e la tratta internazionale dei bambini. Nella prima ipotesi, l'articolo 35, comma 2, della legge n. 184 del 1983, prevede che « il tribunale verifica che nel provvedimento dell'autorità che ha pronunciato l'adozione risulti la sussistenza delle condizioni dell'adozione internazionale previste dall'articolo 4 della Convenzione ». L'articolo 4 citato chiarisce in primo luogo che l'adozione internazionale ha carattere residuale, essendo possibile soltanto qualora si siano escluse tutte le possibilità di sistemazione alternativa nel Paese di origine, e prevede che il bambino dato in adozione a una coppia straniera debba essere stato

previamente dichiarato in stato di adotta-  
bilità e, per l'ipotesi in cui siano previsti  
consensi, che questi debbano essere stati  
assunti in modo libero e informato. A  
seguito di tali verifiche, il tribunale per i  
minorenni (che è il tribunale per i mino-  
renni del distretto in cui gli aspiranti  
all'adozione hanno la residenza al mo-  
mento dell'ingresso in Italia del bambino,  
ai sensi del citato articolo 35, comma 5)  
deve ordinare la trascrizione del provve-  
dimento di adozione nei registri dello stato  
civile (del luogo di residenza degli adot-  
tanti) qualora accerti che l'adozione non è  
contraria ai principi fondamentali che re-  
golano nello Stato italiano il diritto di  
famiglia e dei minori, valutati in relazione  
al superiore interesse del minore, e che  
sussistono la certificazione di conformità  
alla Convenzione e l'autorizzazione all'in-  
gresso e alla permanenza del minore in  
Italia rilasciate dalla Commissione per le  
adozioni internazionali. Quanto agli altri  
requisiti, il controllo è molto semplice,  
mentre più difficile è stabilire la contra-  
rietà o no all'ordine pubblico italiano. La  
disposizione, in sostanza, prevede che si  
possa rifiutare il riconoscimento, nell'in-  
teresse del minore, qualora il provvedi-  
mento straniero di adozione sia contrario  
ai principi fondamentali che regolano  
l'adozione secondo l'ordinamento italiano.  
Fra i principi fondamentali del nostro  
ordinamento in materia di adozione la  
dottrina e la giurisprudenza prevalenti  
non includono il decorso di un anno di  
affidamento preadottivo, prima dell'ado-  
zione, che è invece previsto nel nostro  
ordinamento interno. Per questo i tribu-  
nali per i minorenni hanno disposto la  
trascrizione di adozioni pronunciate al-  
l'estero senza che fossero precedute dal-  
l'affidamento preadottivo, così come pre-  
visto dalla Convenzione che ammette la  
possibilità di pronuncia immediata di ado-  
zione. Il nostro legislatore del 1998 ha  
cercato di temperare la possibile man-  
canza di affidamento preadottivo all'estero  
con la previsione della possibilità per i  
servizi sociali di seguire il minore, anche  
se già adottato, per almeno un anno al fine  
di verificare la positività dell'affidamento e

quindi dell'obbligo di segnalare al tribu-  
nale per i minorenni eventuali anomalie  
(articolo 34 della legge n. 184 del 1983). Di  
fatto, nei provvedimenti con cui è ordinata  
la trascrizione dei provvedimenti stranieri  
di adozione i tribunali per i minorenni  
chiedono sempre l'intervento dei servizi  
sociali in funzione di tutela del minore e  
di aiuto agli adottanti, anche se costoro  
non hanno ritenuto, di loro iniziativa, di  
richiedere l'assistenza (l'articolo 34 pre-  
vede, in particolare la richiesta degli in-  
teressati ai fini dell'intervento dei servizi  
sociali) e spesso fanno durare l'assistenza  
anche per tre anni, considerato che molti  
Paesi stranieri, in base alla loro legisla-  
zione interna, impongono agli affidatari  
l'obbligo di trasmettere relazioni di aggior-  
namento appunto per tre anni, con il  
rischio di complicazioni internazionali  
qualora le relazioni non arrivino (come è  
avvenuto, ad esempio con la Bielorussia  
che ha bloccato le adozioni di bambini da  
parte di coppie italiane poiché non era  
stato rispettato l'impegno di inviare le  
relazioni per il periodo prestabilito). La  
diversità di trattamento fra bambini stra-  
nieri e bambini italiani, con riguardo al-  
l'istituto dell'affidamento preadottivo, ha  
comunque già determinato alcune ecce-  
zioni di legittimità costituzionale sulle  
quali si è però di recente pronunciata la  
Corte costituzionale nel senso dell'infon-  
datezza della questione; cosa comunque  
prevedibile posto che molti tribunali per i  
minorenni avevano già ritenuto che l'affi-  
damento preadottivo non costituisse prin-  
cipio generale del nostro ordinamento in-  
terno. L'adozione pronunciata da Paesi  
aderenti alla Convenzione e riconosciuta  
efficace in Italia avrà sempre gli effetti  
dell'adozione legittimante, essendo ciò pre-  
visto dall'articolo 35, comma 1, della legge  
n. 184 del 1983. Allo stato attuale c'è  
quello che, in assenza di una normativa  
organica, appare come un « buco » nella  
legge sulle adozioni internazionali e che  
riguarda, in particolare, il mancato acqui-  
sto della cittadinanza da parte dei minori  
stranieri entrati in Italia i quali, laddove  
l'adozione non vada a buon fine e non sia  
effettuata la trascrizione dell'adozione,

perdono il diritto alla cittadinanza che avrebbero ottenuto, invece, qualora l'adozione fosse andata a buon fine. Questi minori diventano, dunque, minori stranieri non accompagnati e non possono avere accesso alla cittadinanza italiana. Con la

presente proposta di legge intendiamo correggere quella che ci appare, nei fatti, una discriminazione nei confronti di un soggetto particolarmente debole, perché minore, perché senza genitori e perché straniero.

**PROPOSTA DI LEGGE**  
—**ART. 1.**

1. Il minore straniero adottando acquisita la cittadinanza italiana anche nel caso in cui al provvedimento straniero di adozione o di affidamento preadottivo non sia seguita, ai sensi degli articoli 35 e 36 della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, la trascrizione dell'adozione nei registri di stato civile, di cui al comma 3 dell'articolo 34 della citata legge n. 184 del 1983, e successive modificazioni, a condizione che l'autorità competente abbia autorizzato l'ingresso del minore per motivo di adozione sul territorio nazionale e che egli non abbia fatto ritorno nel Paese di origine entro l'anno successivo.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*17PDL0034010\*