

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Le ricerche
del team di Ca' Foscari

a cura di
Stefano Campostrini
Roberto Senigaglia



Edizioni
Ca' Foscari

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Studi e ricerche

34



Edizioni
Ca' Foscari

Studi e ricerche

Comitato editoriale | Editorial board

Antonio Rigopoulos (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Stefania De Vido (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Franz Fischer (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

María del Valle Ojeda Calvo (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Pietro Daniel Omodeo (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Andrea Pontiggia (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Silvia Vesco (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

Alessandra Zanardo (Università Ca' Foscari Venezia, Italia)

e-ISSN 2610-9123

ISSN 2610-993X



URL <http://edizionicafoscari.unive.it/it/edizioni/collane/studi-e-ricerche/>

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Le ricerche del team
di Ca' Foscari

a cura di

Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

Venezia

Edizioni Ca' Foscari - Venice University Press

2023

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future. Le ricerche del team di Ca' Foscari
Stefano Campostrini, Roberto Senigaglia (a cura di)

© 2023 Stefano Campostrini, Roberto Senigaglia per il testo

© 2023 Edizioni Ca' Foscari per la presente edizione



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale



Any part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted
in any form or by any means without permission provided that the source is fully credited.

Qualunque parte di questa pubblicazione può essere riprodotta, memorizzata in un sistema di
recupero dati o trasmessa in qualsiasi forma o con qualsiasi mezzo, elettronico o meccanico,
senza autorizzazione, a condizione che se ne citi la fonte.



Scientific certification of the Works published by Edizioni Ca' Foscari: the essay here published
has received a favourable evaluation by subject-matter experts, through a double-blind peer
review process under the responsibility of the Editorial board of the series. The evaluations were
conducted in adherence to the scientific and editorial criteria established by Edizioni Ca' Foscari,
using a dedicated platform.

Certificazione scientifica delle Opere pubblicate da Edizioni Ca' Foscari: il saggio qui pubblicato
ha ottenuto il parere favorevole da parte di valutatori esperti della materia, attraverso un processo
di revisione doppia anonima, sotto la responsabilità del Comitato editoriale della collana. La
valutazione è stata condotta in aderenza ai criteri scientifici ed editoriali di Edizioni Ca' Foscari,
ricorrendo all'utilizzo di apposita piattaforma.

Edizioni Ca' Foscari | Fondazione Università Ca' Foscari
Dorsoduro 3246 | 30123 Venezia
edizionicafoscari.unive.it | ecf@unive.it

1a edizione dicembre 2023

ISBN 978-88-6969-765-4 [ebook]

ISBN 978-88-6969-766-1 [print]

Progetto grafico di copertina: Lorenzo Toso

Stampato per conto di Edizioni Ca' Foscari, Venezia
nel mese di dicembre 2023
da Skillpress, Fossalta di Portogruaro, Venezia
Printed in Italy

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future. Le ricerche del team di Ca' Foscari / a cura di Ste-
fano Campostrini, Roberto Senigaglia — 1. ed. — Venezia: Edizioni Ca' Foscari, 2023. — xii + 296
p.; 23 cm. — (Studi e ricerche; 34). — ISBN 978-88-6969-766-1

URL <https://edizionicafoscari.unive.it/it/edizioni4/libri/978-88-6969-766-1/>

DOI <http://doi.org/10.30687/978-88-6969-765-4>

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Le ricerche del team di Ca' Foscari

a cura di Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

Abstract

This book contains the main results achieved by the Ca' Foscari University Venice research group in the context of the Uni4justice Project financed by the Ministry of Justice, in which several universities of the North-East of Italy have participated, as well as all the Courts. The overall objective of the project was to support and implement, through research actions and training, the innovation introduced with the establishment of a new working unit in the Italian Judicial Offices. A broader reflection about Italian justice, useful to direct future policies, was a secondary aim of this project. This is motivated by the fact that the judicial system is being reformed in the context of the NPRR, where the main focus is on the reduction of the disposition time and the backlog.

Keywords UNI4Justice. Judicial system. Applied research. Judicial backlog. Policy implementation.

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Le ricerche del team di Ca' Foscari

a cura di Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

Ringraziamenti

La realizzazione del progetto non sarebbe stata possibile senza l'apporto dello staff amministrativo del Dipartimento di Economia dell'Università Ca' Foscari Venezia e del team di Fondazione Ca' Foscari – Centro Governance & Social Innovation. Gli autori ringraziano anche tutti i colleghi coinvolti nel progetto per il loro apporto, anche di supervisione, a borsisti ed assegnisti, e per la disponibilità al dialogo multidisciplinare: Giovanni Bertin, Carmela Camardi, Stefano Campostrini, Maurizio Falsone, Claudia Irti, Marco Mancini, Anna Marenzi, Fabrizio Marrella, Giuliana Martina, Michele Marzulli, Andrea Pastore, Adalberto Perulli, Roberto Senigaglia, Alessandra Zanardo, Gaetano Zilio Grandi.

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future

Le ricerche del team di Ca' Foscari

a cura di Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

Sommario

Prefazione

Stefano Campostrini, Roberto Senigaglia

ix

La parola agli addetti UPP

Un'indagine con questionario sull'inserimento dell'addetto UPP
negli UUGG: il caso veneto

Giulia Mezzetti, Alessandro Grassi

3

L'inserimento dell'addetto UPP all'interno delle prassi organizzative degli UUGG

Uno studio di caso sull'area penale del Tribunale Ordinario
di Venezia

Giulia Mezzetti

21

I fattori che influenzano la durata dei procedimenti giudiziari di area civile nel Tribunale Ordinario di Venezia e stima della complessità dei procedimenti

Michele Zanette, Alessandro Grassi

45

Una proposta di indicatori per la valutazione dell'UPP: metodi e sfide

Alessandro Grassi, Pierandrea Volpato

71

La ricerca civilistica e il dialogo con le Corti nel Progetto Uni4Justice

Andrea Cecchetto

83

Le alternative al contenzioso lavoristico giudiziario

Il caso del tribunale e della Corte d'Appello di Venezia

Paolo Stolfi, Sarah Bernardinello, Federica Valerio

97

Nuovi applicativi e metodologie per la determinazione dell'assegno di mantenimento a favore dei figli

Giulia Travan, Alessandro Grassi

109

Adozioni internazionali e adozioni straniere

L'ambito di competenza del tribunale per i minorenni

Beniamino Parenzo, Beatrice Rigotti

135

Adozioni internazionali e adozioni straniere

L'ambito di competenza del tribunale per i minorenni

Beniamino Parenzo

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Beatrice Rigotti

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract With respect to a foreign adoption measure, the crucial question arises as to whether it is a "foreign adoption" or an "international adoption" measure. While in the first case the rule of automatic recognition applies and, in the event of a dispute, the Court of Appeal is competent to recognize the measure; in the second case, the Juvenile Court is competent for recognition.

If looking at the "black letter of the law" the distinction appears clear, in practice there are many "uncertain" cases. The aim of the study was a reconnaissance of these "problematic" cases and to provide a reasoned response to the question of their qualification.

Keywords Adoption. International adoption. Foreign adoption. Recognition. Law n. 184/1983.

Sommario 1 Introduzione. – 2 Il metodo. – 3 I risultati. – 3.1 "Coppia mista": gli adottanti sono un cittadino italiano e uno straniero. – 3.2 Coppia di doppia cittadinanza: gli adottanti sono entrambi cittadini italiani e, al contempo, cittadini stranieri. – 3.3 Coppia di cittadini italiani che si reca all'estero per ricorrere a tecniche procreative. – 3.4 "Adozione internazionale straniera": coppia di cittadini italiani che ricorrono, all'estero, all'adozione internazionale. – 3.5 Coppia di stranieri residenti in Italia adottanti nel paese di loro cittadinanza. – 4 Replicabilità e possibili sviluppi futuri.

1 Introduzione

Nell'ambito del progetto UNI4Justice, con riferimento specifico all'area di competenza del Tribunale per i Minorenni, il team, composto da un assegnista di ricerca presso l'Università di Venezia e da una borsista di ricerca presso l'Università di Verona, si è in primo luogo incaricato di individuare l'ambito di azione che meglio potesse rientrare nelle linee progettuali. La specificità del Tribunale per i Minorenni, rispetto al quale il processo civile telematico è stato avviato solo lo scorso 1° luglio, e il cui ufficio è privo del supporto fornito dagli UUPP, ha richiesto un approccio in parte differente rispetto a quanto avvenuto presso gli altri uffici interessati dal progetto.¹

In particolare, sin dai primi incontri, come di seguito verrà esposto, è emersa una esigenza specifica di approfondimento su temi che, in qualche modo, costituivano per l'ufficio causa di rallentamenti dell'attività ordinaria, rallentamenti dettati soprattutto da decisioni difformi generate sia dalla complessità e novità della materia trattata, sia dalla non disponibilità di un database comune delle decisioni disponibile per la consultazione.

Il tema che è emerso come particolarmente problematico e foriero di rallentamenti nell'attività dell'ufficio riguarda la determinazione del riparto della competenza tra Tribunale per i Minorenni e Corte d'Appello nel caso in cui venga richiesto il riconoscimento nell'ordinamento italiano di un provvedimento di adozione straniero. Preliminare alla soluzione del problema è determinare se si tratti di provvedimento di "adozione straniera" oppure di "adozione internazionale". Mentre nella prima ipotesi, ai sensi del combinato disposto degli artt. 41, co. 1, e 64 ss. della legge n. 218/1995, vige la regola del riconoscimento automatico e, in caso di contestazione, la competenza al riconoscimento spetta alla Corte d'Appello, chiamata a valutare la non contrarietà del provvedimento all'ordine pubblico internazionale; nella seconda ipotesi, ai sensi dell'art. 41, co. 2, della medesima legge, la competenza spetta invece al Tribunale per i Minorenni, chiamato diversamente a valutare se siano o meno state rispettate le speciali prescrizioni di cui alla legge n. 184/1983.

Se dall'analisi del dettato normativo la questione potrebbe apparire di semplice soluzione, nel momento in cui si passa all'esame di talune fattispecie concrete emerge in tutta chiarezza la complessità delle stesse e la loro difficile collocazione nell'una o nell'altra categoria.

La ricognizione e sistematizzazione di queste ultime quindi, lungi dall'avere costituito un mero esercizio di stile, ha consentito un complessivo riordino del procedimento decisionale, puntando a garantire

¹ Sebbene il lavoro sia frutto di una ricerca e di riflessioni comuni, vanno attribuiti a Beniamino Parenzo i parr. 2, 3, 3.1, 3.2, 3.3 e 3.4 e a Beatrice Rigotti i parr. 1, 3.5 e 4.

completezza dell'esame delle circostanze, coerenza nel metodo ed uniformità nelle decisioni.

Si tratta di un lavoro che, inoltre, andrà ad impattare anche sull'efficienza della Corte d'Appello, e quindi di tutto il personale UPP ivi impiegato, poiché la sistematizzazione delle fattispecie di competenza del Tribunale per i Minorenni incide, di riflesso e in negativo, anche sulla determinazione dei confini di competenza della Corte d'Appello, auspicabilmente riducendo così i casi di conflitto che inevitabilmente influiscono sull'efficienza dell'intero sistema giudiziario.

2 Il metodo

La ricerca è stata condotta all'insegna di un costante, ciclico e dialettico confronto con i magistrati del Tribunale per i Minorenni di Venezia. Se in un primo momento, tutti gli otto magistrati sono stati contattati e coinvolti nei termini e con le finalità di cui si dirà immediatamente, in una seconda più avanzata fase del lavoro, e a seguito di specifica "designazione" da parte della Presidente del Tribunale, è stato individuato un magistrato referente.

La prima fase del lavoro, o meglio la "fase zero", in quanto precedente la stessa identificazione dello specifico tema di indagine, ha, come si anticipava, visto coinvolti tutti i giudici del Tribunale per i Minorenni, "intervistati" con la precipua finalità di comprendere quali fossero le questioni problematiche di più pressante interesse.

Più in particolare, l'obiettivo preliminare è stato quello della individuazione del c.d. "caso d'uso" che avrebbe poi costituito oggetto dell'indagine da portare avanti nell'ambito del progetto, per tale più precisamente intendendosi una questione che, per la sua rilevanza in termini quantitativi e qualitativi, potesse dirsi rivestire una "portata sistemica" e una critica analisi della quale potesse contribuire ad un più generale efficientamento del "sistema giustizia" nel suo complesso.

Tra le diverse questioni di interesse emerse nel corso delle interviste (quali, ad esempio: "problematiche qualificatorie legate all'istituto islamico della *Kafalah*"; "questioni in merito alla sottrazione internazionale del minore"; "sistematizzazione delle norme entrate in vigore con la riforma di cui alla L. 206/2021"; "problematiche relative all'autorizzazione al soggiorno e all'ingresso del cittadino straniero ex art. 31, co. 3, d.lgs. n. 286/98"), il tema prescelto, quello appunto della individuazione e soluzione delle fattispecie all'incerto confine tra adozione internazionale e adozione straniera, è stato unanimemente indicato dai magistrati sentiti come quello di più complesso e importante rilievo.

Segnatamente, la rilevanza "sistemica" della questione in parola è stata concordemente segnalata non soltanto alla luce della profonda incertezza che sul punto può riscontrarsi tanto in giurisprudenza

come nella dottrina, ma altresì in virtù delle pratiche ricadute che la medesima ha in tema di riparto di competenze tra i diversi Uffici Giudiziari: come già si è avuto modo di dire, se nelle ipotesi di adozione straniera la competenza al riconoscimento del provvedimento straniero di adozione spetta alla Corte d'Appello, nel caso di adozione internazionale la competenza è del Tribunale per i Minorenni.

Individuato il caso d'uso di interesse, la prima fase dell'indagine è stata dedicata alla più puntuale ricognizione delle concrete fattispecie problematiche, anche attraverso un confronto *vis a vis* con il magistrato referente in merito alla più ricorrente casistica esaminata dal Tribunale per i Minorenni veneziano in materia di adozione internazionale.

Identificata la concreta casistica su cui sarebbe stato opportuno focalizzare l'analisi (v. *infra*, par. successivo), si è proceduto allo studio della medesima. Tale seconda fase di indagine si è conclusa con la stesura di una prima bozza di sintesi dei risultati raggiunti, che è stata sottoposta all'attenzione dei tutor, del magistrato referente e della presidente del Tribunale per i Minorenni, con i quali è stato quindi organizzato un mirato momento di confronto.

Emersa, dal dialogo con i tutor e i magistrati, la necessità di riesamina di talune ipotizzate soluzioni, è seguito un ulteriore periodo di studio, finalizzato, appunto, alla revisione dei primi esiti ricostruttivi cui si era pervenuti, alla luce delle osservazioni e delle riflessioni critiche consegnate dai medesimi tutor e magistrati del Tribunale per i Minorenni.

Rimessa mano alla prima bozza di cui sopra, si è infine provveduto alla stesura di un finale documento di sintesi contenente gli esiti conclusivi della ricerca condotta, il quale è stato nuovamente sottoposto all'attenzione dei tutor e del magistrato referente, che ne hanno condiviso i risultati.

3 I risultati

Dalla prima fase di indagine, ricognitiva delle specifiche casistiche problematiche, di dubbia collocazione nella alternativa qualificatoria tra adozione internazionale e straniera, sono emerse come meritevoli di attenzione le seguenti fattispecie:

- a. "Coppia mista": gli adottanti sono un cittadino italiano e uno straniero;
- b. "Coppia di doppia cittadinanza": gli adottanti sono entrambi cittadini italiani e, al contempo, cittadini stranieri (con la seguente sotto-distinzione: B.1. Coppia con doppia cittadinanza adottante nel paese di residenza e cittadinanza; B.2. Coppia con doppia cittadinanza residente in Italia, che sposta la residenza nel paese di diversa cittadinanza e lì adotta);

- c. Coppia di cittadini italiani che si recano all'estero per ricorrere a tecniche procreative (con la seguente sotto-distinzione: C.1. Coppia che ricorre all'estero a fecondazione eterologa; C.2. Coppia che ricorre all'estero a surrogazione di maternità);
- d. "Adozione internazionale straniera": coppia di cittadini italiani che ricorrono, all'estero, all'adozione internazionale;
- e. Coppia di stranieri residenti in Italia adottanti nel paese di loro cittadinanza.

Per ognuna delle riportate fattispecie è stata argomentata un'ipotesi qualificatoria come adozione internazionale di competenza del Tribunale per i Minorenni o di adozione nazionale straniera di competenza (eventuale, in caso di contestazione) della Corte d'Appello. Solo per la prima fattispecie, come subito verrà messo in evidenza, si è preferito dare, in luogo di un'unica definitiva soluzione, una "risposta aperta", accostando alle ragioni a sostegno dell'una ipotesi di qualificazione le altrettanto validamente spendibili ragioni a supporto dell'altra.

3.1 "Coppia mista": gli adottanti sono un cittadino italiano e uno straniero

A supporto della tesi che qualifica la fattispecie in esame come adozione nazionale straniera si è in primo luogo fatto leva sul dato normativo letterale: le disposizioni della legge adozioni si rivolgono ai "cittadini italiani" residenti all'estero (cfr. artt. 29 *bis* e 36, co. 4, l. n. 184/1983); se si parla di "cittadini", al plurale, significa che entrambi gli adottanti lo devono essere.

Decisamente più forte si è ritenuto un diverso ulteriore argomento, di carattere sistematico, che assume come positivo punto di riferimento ermeneutico lo strumento dal quale discende la normativa nazionale in materia di adozioni internazionali, ovvero la Convenzione internazionale dell'Aja del 1993. Ai sensi di quest'ultima, si è rilevato, ciò che vale a qualificare come internazionale un'adozione non è la diversa cittadinanza, bensì la diversa residenza tra adottato e adottanti. In altre parole, se, di regola, l'adozione è internazionale non in quanto un minore venga adottato da cittadini di un altro Stato, ma in quanto adottato da persone che risiedono in un altro Stato, ciò significa che il fattore della cittadinanza, introdotto dalla legislazione italiana in sede di ratifica della Convenzione Aja, deve essere inteso in senso restrittivo, valendo ad attrarre l'adozione alla disciplina della adozioni internazionali solo nell'ipotesi in cui entrambi gli adottanti (residenti all'estero) siano cittadini italiani.

Infine, non è mancato, a supporto della tesi in parola, un confronto con il c.d. “diritto vivente”: segnatamente, si è rilevato essere questa l’interpretazione resa, seppure in *obiter dictum*, dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite (Cass. civ., sez. un., n. 9006/2021) nella parte in cui ha escluso in un caso di coppia mista residente all’estero la competenza del Tribunale per i minorenni, ritenendo necessario, ai fini dell’applicabilità della l. n. 184/1983, “il requisito comune della cittadinanza italiana” (§ 10.3).

Passando alla disamina della seconda, opposta tesi, per la quale l’ipotesi in parola deve essere invece qualificata alla stregua di adozione internazionale di competenza del Tribunale per i Minorenni, anche in questo caso gli argomenti individuati sono tre.

Il primo, di carattere storico, fa leva sul fatto che prima della ratifica della Convenzione Aja, la l. n. 184/1983 non si rivolgeva ai cittadini italiani residenti all’estero, ma ai coniugi cittadini italiani. In altri termini, se prima ci si riferiva ai “coniugi” e a seguito della ratifica della Convenzione tale riferimento è scomparso, potrebbe concludersi che l’ambito di operatività della disciplina sia stato esteso non solo alle coppie di cittadini italiani all’estero ma a tutti i cittadini italiani residenti all’estero, coniugati o meno con un cittadino a sua volta italiano.

Il secondo argomento, di carattere “pubblicistico”, si fonda sul rilievo per cui per effetto della trascrizione del provvedimento straniero di adozione nei registri dello stato civile il minore acquista la cittadinanza italiana. Alla luce di ciò, si è ritenuto, non pare peregrino ipotizzare che il preventivo controllo svolto dal Tribunale per i Minorenni risponda all’interesse dello Stato a sorvegliare le procedure che hanno come esito, appunto, quello dell’acquisto della cittadinanza, interesse il quale certamente e per evidenti ragioni sussiste anche nel caso in cui uno solo dei genitori adottanti sia cittadino italiano.

Il terzo argomento si è ritenuto quello forse più convincente alla luce della sua portata assiologica: se è vero che il fine ultimo della disciplina è quello di stabilire delle garanzie affinché le adozioni internazionali si svolgano nel “*best interest of the child*” e nel rispetto dei suoi diritti fondamentali, ebbene allora appare irragionevole che tali medesime garanzie, enucleate e declinate nei principi e nelle regole di cui alla Convenzione Aja e alla legge adozioni, possano trovare concreta realizzazione solo nell’ipotesi in cui il minore venga adottato da cittadini entrambi italiani, e non invece nel caso di minore adottato da coppia mista.

3.2 Coppia di doppia cittadinanza: gli adottanti sono entrambi cittadini italiani e, al contempo, cittadini stranieri

Se considerando il solo dato letterale dell'art. 29 *bis*, l. n. 184/1983 dovrebbe sempre ritenersi adozione internazionale quella in cui gli adottanti sono entrambi cittadini italiani residenti all'estero, nel caso di coppia con doppia cittadinanza la perentorietà della regola – si è osservato – può trovare valide ragioni per essere “smussata”, cedendo in taluni casi il passo ad una più ragionevole prevalenza del già sopra richiamato criterio della residenza in luogo di quello di cittadinanza.

3.2.1 Coppia con doppia cittadinanza adottante nel paese di residenza e cittadinanza

Essendo tutti i soggetti coinvolti, tanto gli adottanti quanto il minore adottato, residenti nello stesso paese, quello dove l'adozione si perfeziona, il medesimo criterio della residenza potrebbe considerarsi prevalente rispetto a quello (“esterno”) della cittadinanza (altresi italiana) e quindi dirimente ai fini della qualificabilità della fattispecie come adozione nazionale straniera, non ritenendosi sufficiente l'elemento della cittadinanza italiana a conferirle il crisma della internazionalità.

Né, si è osservato, parrebbe invocabile l'art. 36, comma 4, l. n. 184/1983, che disciplina la speciale ipotesi di adottanti italiani residenti all'estero da più di due anni: se è vero, infatti, come pure affermato dalla Corte Costituzionale, che la disposizione in parola è “volta ad impedire l'elusione, da parte dei soli cittadini italiani, della rigorosa disciplina nazionale in materia di adozione di minori in stato di abbandono, attraverso un fittizio trasferimento della residenza all'estero” (C. Cost., n. 76/2016), allora la medesima disposizione dovrebbe ritenersi rivolta a quelle sole ipotesi di cittadini italiani che si siano spostati all'estero e lì abbiano adottato, e non invece alle adozioni richieste da chi, essendo cittadino straniero, già risiede nel proprio paese di cittadinanza.

3.2.2 Coppia con doppia cittadinanza residente in Italia che sposta la residenza nel paese di diversa cittadinanza e lì adotta

Se all'esito finale la situazione è la medesima rispetto a quella di cui al caso precedente (si ha una coppia di cittadini stranieri e italiani che adotta nel paese di seconda cittadinanza un minore ivi residente), non può non darsi rilevanza al fatto che differenti sono però le condizioni di partenza.

Ancora, si è ritenuto di ricorrere, per una argomentata ricostruzione della fattispecie, al centrale criterio della residenza, coniugato però, questa volta, con quello di cittadinanza nella sua finalità antielusiva poco sopra ricordata facendo richiamo alle parole della Corte costituzionale.

A ben vedere, si è osservato, non si tratta in questo caso e diversamente da quello precedente, di coppia di cittadini stranieri (e italiani) residenti all'estero e lì adottanti; bensì di coppia di cittadini italiani (e stranieri) residenti in Italia, che, spostata la residenza all'estero, lì ha adottato. Insomma, in altri termini, in questo caso la residenza "regolare" era quella italiana, e quella allora dovrebbe essere valorizzata congiuntamente invocando il criterio di cittadinanza in chiave antielusiva, così come vuole la *ratio* sottesa al combinato disposto degli artt. 29 *bis* e 36, co. 4, l. n. 184/1983.

In altre parole ancora, il ricorso al criterio della (più stabile e duratura) residenza aiuta, nei casi di doppia cittadinanza come quello in parola, a, per così dire, "colorare" il criterio della cittadinanza determinando la prevalenza dell'una sull'altra: se la coppia con doppia cittadinanza residente in Italia, da lì sposta la residenza (pur nel paese estero di cui all'altra cittadinanza), essa dovrà essere trattata alla stregua di una coppia di cittadini italiani che, spostatisi all'estero, hanno deciso di adottare.

3.3 Coppia di cittadini italiani che si reca all'estero per ricorrere a tecniche procreative

Come già sopra anticipato, si è ritenuto opportuno distinguere due "sotto-ipotesi", che, per le ragioni che saranno subito messe in evidenza, sono state trattate separatamente.

3.3.1 Coppia che ricorre all'estero a fecondazione eterologa

Più in particolare, i contorni della fattispecie problematica sono stati individuati come segue.

Una coppia di cittadini italiani non coniugati, si trasferisce all'estero, ove, facendo ricorso a fecondazione eterologa con donazione di gamete maschile, la donna porta a termine una gravidanza. Nato il figlio, il compagno, "genitore d'intenzione", ottiene una pronuncia di adozione.

In via preliminare, si è osservato, l'analisi del caso in parola potrebbe apparire superflua: se, infatti, entrambi i soggetti coinvolti dalla vicenda sono cittadini italiani, la competenza non potrebbe che spettare, in forza del dato letterale di cui alla l. n. 184/1983, al Tribunale per i Minorenni.

E tuttavia, è ravvisabile un centrale fattore che impone all'interprete di qualificare la fattispecie in esame alla stregua di adozione nazionale straniera, fuori dall'ambito di applicabilità della legge adozioni: il minore adottato, in quanto figlio di cittadina italiana, è cittadino italiano, non straniero. Conseguentemente, disciplinando la l. n. 184/1983 l'adozione internazionale di minori stranieri (cfr. artt. 29 e 29 bis), l'adozione pronunciata nello Stato estero non potrebbe qualificarsi alla stregua di adozione internazionale.

3.3.2 Coppia che ricorre all'estero a surrogazione di maternità

Anche in questo caso il ragionamento, si è rilevato, potrebbe seguire un corso del tutto analogo a quello tracciato nel caso precedente.

Trattandosi di due cittadini italiani, parrebbe *prima facie* applicabile la l. n. 184/1983; se però il minore adottato è stato generato utilizzando materiale genetico di almeno uno dei due, poiché il minore medesimo deve ritenersi, in forza del principio dello *ius sanguinis*, cittadino italiano, l'adozione pronunciata nei suoi confronti non può essere qualificata alla stregua di adozione internazionale. Fuori, allora, dall'ambito di applicabilità della l. n. 184/1983, la stessa adozione potrebbe ritenersi automaticamente riconosciuta ai sensi dell'art. 41, co. 1, l. n. 218/1995, con eventuale competenza, in caso di contestazione da parte dell'ufficiale di stato civile, della Corte d'Appello.

E tuttavia – ecco perché si è ritenuto opportuno trattare il caso separatamente – tale conclusione dovrebbe verosimilmente essere rivista alla luce del più recente diritto vivente in tema di surrogazione di maternità e, in particolare, alla luce dell'ultima pronuncia resa sul punto dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (Cass. civ., sez. un. n. 38162/2022), la quale ha definitivamente individuato nel ricorso all'istituto dell'adozione in casi particolari ex art. 44, lett. d), l. n. 184/1983 lo strumento deputato a garantire il contemperamento in concreto tra la necessità di disincentivare il ricorso alla surrogazione di maternità e l'esigenza di assicurare il miglior interesse del minore. In altri termini, il Supremo Collegio ha in tali ipotesi escluso non soltanto la trascrivibilità dell'atto straniero, ma anche la sua delibazione, lasciando aperta come unica via percorribile per il c.d. "genitore di intenzione" quella della richiesta al Tribunale per i Minorenni di un provvedimento di adozione in casi particolari.

3.4 “Adozione internazionale straniera”: coppia di cittadini italiani che ricorrono, all'estero, all'adozione internazionale

In questa fattispecie deve pianamente potersi ritenere applicabile, ove ne ricorrano i presupposti, l'art. 36, co. 4, l. n. 184/1983, il cui tenore letterale, invero, non distingue affatto a seconda che l'adozione pronunciata in favore di cittadini italiani nello Stato straniero riguardi un minore a sua volta lì residente oppure un minore residente in altro Stato. In altre parole, in questo caso non ci sono dubbi: la competenza è del Tribunale per i Minorenni.

Tenendo allora fermo questo punto, si è cionondimeno rilevato come alcuna dottrina abbia tuttavia opportunamente ritenuto di puntualizzare come, in tali ipotesi, il vaglio di conformità ai principi della Convenzione dell'Aja (che ai sensi della richiamata disposizione il Tribunale per i Minorenni è chiamato a svolgere per poter riconoscere efficacia al provvedimento straniero) non possa tuttavia, alla luce delle peculiarità che connotano il caso di specie, non essere differente (e più stringente) rispetto alla ipotesi “usuale” di adozione pronunciata in stato straniero in favore di cittadini italiani.

In altre parole, se evidente è la differenza che corre tra l'ipotesi dell'adozione di un minore straniero, pronunciata nel suo Stato di residenza in favore di cittadini italiani ivi residenti e l'ipotesi di un minore residente in uno Stato terzo pronunciata in favore di cittadini italiani residenti all'estero, poiché nell'un caso si tratta di adozione interna mentre nell'altro di vera e propria adozione internazionale pronunciata all'estero, altrettanto evidente è l'opportunità di riempire di diverso contenuto quella valutazione di conformità “ai principi della Convenzione” che il giudice minorile è chiamato a svolgere ai sensi dell'art. 36, co. 4, l. n. 184/1983. Più in particolare, si è osservato, è opportuno che il giudice italiano valuti il rispetto di quelle regole di cui alla Convenzione Aja le quali, se nei casi “classici” di adozione interna straniera possono rimanere inapplicate senza che ciò comporti non conformità ai principi della Convenzione, non possono invece in queste ipotesi di “adozioni internazionali straniere” essere disattese, quali la necessità di una previa dichiarazione di idoneità all'adozione degli aspiranti genitori, la verifica del ricorso all'adozione internazionale a titolo sussidiario, l'intervento degli enti autorizzati e delle Autorità centrali.

3.5 Coppia di stranieri residenti in Italia adottanti nel paese di loro cittadinanza

Anche in questo caso, come in quello precedente, la questione della competenza è indubbia e di immediata risoluzione: stante il chiaro tenore letterale dell'art. 29 bis, l. n. 184/1983, il quale si rivolge anzitutto alle "persone residenti in Italia" (a prescindere dalla loro cittadinanza), la fattispecie deve evidentemente qualificarsi alla stregua di adozione internazionale di competenza del Tribunale per i Minorenni.

E tuttavia, in qualche modo, si è osservato, "stride" che un'adozione perfezionata, ad esempio, in Senegal in favore di cittadini senegalesi costitutiva di un rapporto di filiazione con un minore a sua volta senegalese non possa in nessun caso e categoricamente trovare riconoscimento nell'ordinamento, nemmeno laddove l'adozione medesima dovesse rispondere con evidenza al miglior interesse del minore.

Ebbene, al fine di potersi ipotizzare un tentativo di superamento del chiaro limite posto dal dato letterale legislativo, ci si è in primo luogo soffermati sul "senso ultimo" della regola che trova nella residenza il criterio che in definitiva vale a conferire all'adozione il crisma della internazionalità. In particolare, si è osservato, ciò che differenzia l'adozione internazionale da quella interna è da rinvenirsi nel fatto che il minore sia "programmaticamente" destinato a lasciare il proprio paese d'origine per trasferirsi (cfr. art. 2, Convenzione Aja) in quello degli adottanti: il minore viene (pur nel suo *best interest*) sradicato dal suo originario contesto identitario.

Ed è precisamente su questo punto che si è sviluppata l'analisi, rilevando come nei casi di cui trattasi se certo non viene meno il fatto del trasferimento in un altro Stato, senza dubbio l'eradicamento del minore dalla propria cultura di origine ha una portata, per così dire, "affievolita", trovandosi il minore sì trasferito in altro Stato, ma comunque inserito in un contesto familiare con il quale condivide le medesime radici linguistiche, religiose e culturali.

Con questo, evidentemente, non si è voluto affatto argomentare che in ogni caso di adozione pronunciata in favore di stranieri residenti in Italia nel paese di loro cittadinanza si possa *de plano* derogare alla disciplina di cui alla l. n. 184/1983. Ciò che piuttosto si è inteso affermare è che in tali ipotesi (ed esclusivamente in tali ipotesi), laddove vi siano delle chiare evidenze da cui emerga l'interesse del minore al mantenimento dello status all'estero costituito, può e deve, alla luce di quanto rilevato, tentarsi un superamento del dato letterale della legge per giungersi a conferire efficacia anche a quella pronuncia che sia stata ottenuta senza la rigorosa osservanza della procedura descritta dalla l. n. 184/1983.

A ulteriore sostegno del ragionamento, si è altresì fatto richiamo al lungo ed eterogeneo elenco di pronunce con cui tanto la giurisprudenza nostrana quanto quella della Corte di Strasburgo hanno nel

corso degli ultimi anni, appunto in nome del principio-valore del *best interest of the child*, variamente ritenuto di superare rigidità del nostro ordinamento che parevano non lasciare spazi all'interprete per una possibile apertura (dal tema del riconoscimento delle adozioni pronunciate all'estero in favore di coppie omoaffettive, a quello della *kafalah*, a quello degli *status* costituiti a valle di pratiche di surrogazione di maternità).

Un parallelo, infine, è stato istituito con l'art. 36, co. 4, l. n. 184/1983, rilevando delle importanti "affinità" tra i casi disciplinati dalla disposizione in parola e le ipotesi in esame.

In particolare, si è ritenuto, tre sono gli elementi che essenzialmente vanno a costituire la fattispecie di cui all'art. 36, co. 4: i) la presenza di un elemento ("forte") di "nazionalità" (la residenza e il soggiorno continuato per almeno due anni nello Stato estero), ovvero di un elemento che vale a radicare all'estero il procedimento adottivo, che vale a farlo ritenere "più nazionale che internazionale"; ii) la presenza di un elemento ("tenue") di "internazionalità" (la cittadinanza italiana degli adottanti), il quale, pur non prevalendo sull'elemento che vale a conferire all'adozione il carattere della "nazionalità" e non bastando quindi a darle il crisma della "internazionalità", spiega però il senso, ai fini del riconoscimento del provvedimento adottivo, del vaglio di conformità con i principi della Convenzione; iii) la finalità antielusiva: la *ratio* della disposizione è quella di evitare, mediante un fittizio trasferimento di residenza all'estero, l'aggiramento delle procedure previste per l'adozione internazionale dalla l. n. 184/1983.

Ebbene, si è rilevato, tali medesimi elementi possono essere "sostanzialmente" rinvenuti anche nei casi qui in esame laddove, cominciando dall'ultimo: i) l'adozione da parte di cittadini stranieri residenti in Italia nel paese di cittadinanza non abbia, nel caso concreto, come scopo quello di eludere la normativa di cui alla l. n. 184/1983; ii) per le ragioni messe in luce, l'elemento di "internazionalità", dato in questo caso dalla residenza in Italia degli adottanti stranieri, non prevalga sull'elemento "più forte" che vale a conferire all'adozione il crisma della "nazionalità" (in tali ipotesi, come detto, il criterio della diversa residenza tra adottanti e adottato deve ritenersi infatti avere una "valenza internazionalistica attenuata"); iii) vi sia, appunto, la presenza di un "più forte" elemento di "nazionalità", che valga a far ritenere "più nazionale che internazionale" quella adozione svolta da cittadini stranieri (residenti in Italia) nel loro stato di cittadinanza; il quale "elemento forte" deve rinvenirsi non già o comunque non meramente nella cittadinanza comune tra adottanti e adottato, quanto piuttosto e altresì nella appartenenza al medesimo contesto socio-culturale-linguistico-religioso e nella conservazione da parte degli adottanti trasferitisi all'estero di stabili legami con il paese d'origine.

Infine, si è osservato che lo strumento giuridico che è stato ad oggi maggiormente utilizzato nelle ipotesi in parola è quello offerto

dall'art. 44 lett. d), l. n. 184/83, che prevede la possibilità di procedere all'adozione anche in caso di "constatata impossibilità di affidamento preadottivo". Si ritiene tuttavia che questo strumento presenti ancora delle limitazioni nel suo concreto utilizzo. Ci si riferisce in particolare all'ipotesi nella quale il minore si trovi ancora all'estero, nello Stato di residenza e di prima cittadinanza dei genitori adottivi e debba fare ingresso nel territorio italiano mediante il rilascio di un visto di ingresso. Tale circostanza rende ancor più difficoltoso vagliare la solidità del rapporto instauratosi tra i genitori adottivi e i figli, rapporto che tuttavia risulta giuridicamente costituito e che vede un minore separato dai propri genitori adottivi, stabilmente residenti in Italia, e che, come tale, deve essere preso in piena considerazione sempre alla luce del principio del *best interest* sopra più volte citato.

4 Replicabilità e possibili sviluppi futuri

L'approccio metodologico seguito è stato sicuramente innovativo, avendo creato una proficua sinergia tra il mondo giudiziario e il mondo dell'accademia. Le competenze messe in campo dall'Università si ritiene possano costituire per l'ufficio giudiziario una risorsa importante, che può andare a impattare positivamente sui tempi di decisione.

L'attività di sistematizzazione della casistica, l'individuazione di metodologie di lavoro, replicabili e trasferibili a tutte le risorse umane impiegate sul caso, costituiscono sicuramente uno strumento di lavoro utile per gli uffici giudiziari e possono costituire uno strumento di formazione per eventuali addetti all'ufficio del processo che dovessero essere ivi dedicati. Tale metodo potrebbe essere replicato in tutte quelle macroaree decisionali in cui si rinverano motivi di rallentamento dell'attività giudiziaria, in ragione dell'elevato numero di casi unito alla complessità/novità degli stessi.

Nel caso di specie, in particolare, il lavoro svolto potrebbe trovare diretta implementazione anche nell'attività di competenza delle cancellerie, e quindi, ancora una volta, impattare in maniera diretta sull'efficienza dell'intero Ufficio.

Il Tribunale per i Minorenni, infatti, per la sua specifica competenza e per il precipuo ambito di attività, ripone molta attenzione alla modulistica che gli utenti, ubicati in qualsiasi luogo del mondo, possono scaricare ed inoltrare agli uffici chiedendone l'intervento. Nel sito del Tribunale si può reperire la modulistica che l'utente deve compilare per richiedere una decisione ai sensi degli artt. 35 e 36, co. 4, l. 184/1983. Si tratta di un *fac-simile* di domanda nella quale viene richiesta la produzione di copiosa documentazione, necessaria per consentire all'Ufficio di addivenire ad una decisione in tempi quanto più rapidi, senza, possibilmente, disporre rinvii finalizzati ad integrazioni documentali, circostanza che comporterebbe una dilazione

dei tempi ed un ulteriore aggravio di adempimenti a carico delle cancellerie e dei magistrati stessi.

Per quanto riguarda, dunque, la sezione dedicata alle informazioni generali in tema di riconoscimento di sentenze straniere, e relativi fac-simile, si porrebbe come opportuna una revisione della sezione medesima alla luce del lavoro di sistematizzazione svolto. In particolare, potrebbe essere opportuno un aggiornamento che dia conto della casistica di competenza del Tribunale e della relativa modulistica necessaria. Si tratta di un'attività che apparentemente potrebbe essere svolta da un addetto informatico o amministrativo, ma che si rivela di particolare complessità anche giuridica, dipendendo da essa la possibilità di gestire i fascicoli delle adozioni in maniera celere, nell'interesse dello Stato a processi efficienti, soprattutto in un ambito così delicato come quello che coinvolge i diritti dei minori.

Bibliografia essenziale

- BAREL B., *Le nuove frontiere dell'adozione dei minori: dal sempre più ampio riconoscimento delle adozioni all'estero all'accesso all'adozione interna da parte di coppie same-sex e di single*, in *GenIUS*, 2021, pp. 49-65.
- BIANCA C.M., ROSSI CARLEO L. (a cura di), *Adozione internazionale*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2002, pp. 775-907.
- CRISTIANI F., *L'adozione internazionale*, in Trattato diretto da G. Bonilini e G. Cattaneo, *Il diritto di famiglia*, vol. III, *Filiazione e adozione*, Utet, Torino, 2007, pp. 478-536.
- DOGLIOTTI M., *L'adozione internazionale*, in M. DOGLIOTTI, M. SESTA (a cura di), *Il diritto di famiglia*, tomo III, nel *Trattato di diritto privato*, diretto da M. Besone, vol. IV, Giappichelli, Torino, 1999, pp. 369-95.
- MOROZZO DELLA ROCCA P., *Adozione internazionale*, in *Dig. disc. priv.*, Sez. civ. agg., Utet, Torino, 2000, pp. 26-40.
- MOROZZO DELLA ROCCA P., *La riforma dell'adozione internazionale. Commento alla Legge 31 dicembre 1998, n. 476*, Utet, Torino, 1999.
- ORLANDI M., *Le adozioni internazionali in Italia: realtà e disciplina giuridica*, Giuffrè, Milano, 2006.
- SACCHETTI L., *Il nuovo sistema dell'adozione internazionale. Legge 31 dicembre 1998, n. 476*, Maggioli Editore, Rimini, 2001.
- SPADARO G., *Le convenzioni internazionali e il riconoscimento di sentenze straniere*, in A. CAGNAZZO (a cura di), *Il curatore speciale del minore. Nuovi orientamenti giurisprudenziali nella rappresentanza del minore*, Giuffrè, Milano, 2022, pp. 225-35.
- TONOLO S., *Sub art. 41*, in G. CONETTI, S. TONOLO, F. VISMARA (a cura di), *Commento alla riforma del diritto internazionale privato italiano*, Torino, Giappichelli, 2009, pp. 149-69.
- ZAMBRANO V., *Dell'adozione internazionale*, in G. AUTORINO, P. STANZIONE (a cura di), *Le adozioni nella nuova disciplina. Legge 28 marzo 2001, n. 149*, Giuffrè, Milano, 2001, pp. 463-508.