

**ADOZIONE**

Dichiarazione di adottabilità

In genere

**SPESE GIUDIZIALI CIVILI**

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONE PRIMA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CRISTIANO Magda - Presidente -

Dott. SCOTTI Umberto L. C. G. - Consigliere -

Dott. MELONI Marina - Consigliere -

Dott. PARISE Clotilde - Consigliere -

Dott. FIDANZIA Andrea - rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

**ORDINANZA**

sul ricorso 8994/2020 proposto da:

S.O., domiciliato in Roma, Piazza Cavour, presso la Cancelleria Civile della Corte di Cassazione, rappresentato e difeso dall'avvocato Chiara Busani, giusta procura in calce al ricorso;

- ricorrente -

contro

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, in persona del Ministro pro tempore, domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, presso la sede dell'Avvocatura Generale dello Stato, che lo rappresenta e difende per legge;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 9/2020 della CORTE D'APPELLO di VENEZIA, depositata il 02/10/2020;

udita la relazione della causa svolta nella Camera di consiglio del 11/01/2022 dal Cons. Dott. ANDREA FIDANZIA.

**Svolgimento del processo**

Che:

La Corte d'Appello di Venezia, con sentenza del 2.1.2020, ha rigettato l'appello proposto da S.O., nato in (OMISSIS) e regolarmente soggiornante in Italia (oggi cittadino italiano), avverso l'ordinanza ex art. 702 ter c.p.c., con cui il Tribunale di Padova aveva a sua volta respinto il ricorso dell'appellante finalizzato ad ottenere il rilascio dall'Ambasciata d'Italia di Accra di un nulla osta al ricongiungimento familiare della minore P.P., nata il (OMISSIS), da una relazione occasionale della defunta sorella della moglie e da essi coniugi adottata, secondo il diritto del Ghana, tramite (OMISSIS) ratificato dal Tribunale di Obuasi.

Il giudice d'appello ha condiviso l'impostazione giuridica di quello di prime cure, secondo cui il decreto di adozione della minore pronunciato in Ghana, non contenendo una verifica dello stato di abbandono della stessa, si poneva in contrasto con l'ordine pubblico, in quanto non consentiva di stabilire se si fosse verificato un presupposto imprescindibile per giustificare il definitivo allontanamento della bambina dal padre biologico.

S.O. ha proposto ricorso per la cassazione della sentenza, affidato a tre motivi.

Il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale ha resistito con controricorso.

**Motivi della decisione**

Che:

1. Con il primo motivo è stata dedotta la violazione e falsa applicazione della L. n. 218 del 1995, art. 33.

Il ricorrente, ricordato che lui e la moglie, zia biologica della piccola P., hanno adottato la bambina, a seguito della morte prematura della madre e del rifiuto del padre di prendersene cura, mediante l'istituto, vigente in Ghana, dell'adozione consuetudinaria ((OMISSIS)) - nella specie ratificata dal Tribunale di Abuasi sulla scorta di relazione di loro idoneità redatta dal Department of Social Welfare - rileva che le

preoccupazioni sulla legittimità di tale forma di adozione manifestate dai giudici di merito non trovano riscontro nei provvedimenti delle autorità ghanesi, le uniche chiamate a pronunciarsi sullo stato di filiazione dei bambini nati e cresciuti sul loro territorio, a norma dell'art. 33 cit..

2. Con il secondo motivo è stata dedotta la violazione del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 29, comma 2 e del D.Lgs. n. 30 del 2007, art. 3, comma 2, lett. a).

Il ricorrente evidenzia che l'art. 29, comma 2 T.U.I., ai fini del ricongiungimento familiare dei cittadini dei paesi terzi, equipara i minori "adottati o affidati o sottoposti a tutela" ai figli; osserva, altresì, che le Sezioni Unite di questa Corte, con la sentenza n. 21108/2013, hanno affermato che non può essere rifiutato il nulla osta all'ingresso nel territorio nazionale, per ricongiungimento familiare, di minore cittadino extracomunitario affidato a cittadino italiano con provvedimento, pronunciato dal giudice straniero, di kafalah ((istituto vigente nei paesi musulmani, con il quale il minore non entra a far parte della famiglia dell'adottante e non assume lo status di "figlio") nel caso in cui il minore stesso sia a carico o conviva nel Paese di provenienza col cittadino italiano... e deduce che, essendo molteplici le analogie che presenta il provvedimento di ordine di adozione consuetudinario ratificato dal tribunale ghanese con il provvedimento di kafalah, all'identica conclusione dovrebbe giungersi nel caso di specie, qualora non fosse individuabile fra essi adottanti e la minore un vincolo di filiazione compatibile con i principi dell'ordinamento italiano, tenuto conto che egli e la moglie si sono presi cura della bambina (che attualmente vive con la nonna nella casa di loro proprietà in (OMISSIS)) dalla sua nascita ad oggi, con altruismo e senza occulte intenzioni (avendo già cresciuto tre loro figli biologici) ed hanno provveduto al suo mantenimento, alla sua educazione ed istruzione mediante l'invio periodico di somme di denaro.

3. Con il terzo motivo è stata dedotta la violazione del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 28, comma 3.

Il ricorrente assume che il superiore interesse di P.P. è di poter vivere in Italia con i propri genitori adottivi e lamenta che i giudici di merito, nell'intento di perseguire l'interesse statale alla tutela dell'ordine pubblico, non lo abbiano considerato.

4. I motivi, da esaminare unitariamente in relazione alla stretta connessione delle questioni trattate, sono fondati.

Le S.U. di questa Corte, con la sentenza n. 21108/2013, nell'esaminare l'istituto di matrice islamica del kafalah in funzione del ricongiungimento di un minore straniero ad un cittadino italiano, hanno ricordato che l'interesse del minore, in ogni situazione nella quale venga in rilievo, deve sempre avere prevalenza sugli eventuali interessi confliggenti. Tale principio, espressamente affermato nell'art. 3 della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 24 novembre 1989 (ratificata con la L. 27 maggio 1991, n. 176), e ribadito con l'art. 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 7 dicembre 2000, deve trovare applicazione anche in materia di disciplina interna dell'immigrazione, come previsto dal D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 28, comma 3, secondo cui "In tutti i procedimenti amministrativi e giurisdizionali finalizzati a dare attuazione al diritto all'unità familiare e riguardanti i minori, deve essere preso in considerazione con carattere di priorità il superiore interesse del fanciullo, conformemente a quanto previsto dall'art. 3 della Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva ai sensi della L. 27 maggio 1991, n. 176".

Le Sezioni Unite hanno, altresì, sottolineato che la nozione di familiare nel diritto interno non richiede necessariamente l'esistenza di legami di tipo parentale, come risulta, ad esempio, dalla previsione di cui al D.P.R. 30 maggio 1989, art. 4, recante il nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente, secondo cui "agli effetti anagrafici, per famiglia s'intende un insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, coabitanti ed aventi dimora abituale nello stesso Comune" (tant'è che i minori in affidamento non preadottivo, ai sensi del titolo I bis della L. n. 184 del 1983, come modificato dalla L. 28 marzo 2001, n. 149, possono essere, e normalmente sono, ricompresi nello stato di famiglia degli affidatari, pur non essendovi alcun legame parentale perfezionato o in itinere) e, rilevato che la disciplina del ricongiungimento si rinviene nel D.Lgs. n. 30 del 2007, hanno qualificato il minore affidato con kafalah al cittadino italiano come "altro familiare" ai sensi dell'art. 3 D.Lgs. cit..

Le Sezioni Unite hanno, inoltre, evidenziato che non è neppure significativa la eventuale prospettazione di una contrarietà all'ordine pubblico che deriverebbe dal rilievo attribuito a un provvedimento straniero di affidamento che potrebbe porsi come contrastante od elusivo della disciplina interna dell'adozione internazionale, da ritenersi di applicazione necessaria. Tale contrarietà con l'ordine pubblico interno potrebbe essere ipotizzabile solo nel caso in cui si trattasse di attribuire efficacia in Italia a sentenze ed atti stranieri, ma deve escludersi quando il provvedimento straniero è destinato non a produrre direttamente, in quanto tale, effetti giuridici nel nostro ordinamento, ma a costituire presupposto di fatto di un provvedimento amministrativo interno di ricongiungimento: la contrarietà o l'elusione della disciplina dell'adozione internazionale (contenuta nel titolo terzo della L. n. 184 del 1983, come modificata con la L. 31 dicembre 1988, n. 476, art. 3) sarebbe eventualmente ipotizzabile se da tale provvedimento si

volessero far derivare effetti nel nostro ordinamento identici o analoghi a quelli dell'adozione, ma non nel caso in cui, nel rispetto della disciplina vigente nel paese di provenienza del minore affidato, il provvedimento, anche dopo l'avvenuto ricongiungimento con il cittadino italiano, non svolga altra funzione che quella di giustificare l'attività di cura materiale e affettiva del minore, con esclusione di ogni vincolo di natura parentale o anche di sola rappresentanza legale. Peraltro, il controllo sull'idoneità degli affidatari effettuato dall'autorità giudiziaria del paese di provenienza del minore e la necessità della presa in carico o della convivenza in tale paese, richiesti (in alternativa alla necessità di assistenza per gravi ragione di salute) dall'art. 3, comma 2, lett. a) cit., per consentire il ricongiungimento al cittadino italiano, rende anche in concreto difficile la stessa ipotizzabilità di intenti elusivi della disciplina dell'adozione internazionale da parte del cittadino affidatario che si trovi nelle condizioni richieste per ottenere il ricongiungimento.

Tali principi debbono trovare applicazione anche nel caso in esame, in cui viene in considerazione una situazione in cui una minore è stata adottata in Ghana in virtù di ordine di adozione consuetudinario, ratificato dal Tribunale ghanese.

I giudici di merito hanno rigettato la domanda del ricorrente sul rilievo che, rientrando tra i principi di ordine pubblico quello secondo cui lo stato di abbandono del minore deve costituire un presupposto imprescindibile di ogni provvedimento di adozione, nel caso di specie non constava che l'autorità giudiziaria straniera avesse accertato che il padre avesse abbandonato la figlia P..

Tuttavia, l'eventuale contrarietà o l'elusione della disciplina dell'adozione internazionale sarebbe ipotizzabile solo se l'odierno ricorrente avesse chiesto la delibazione in Italia del provvedimento del tribunale ghanese, volendone far derivare effetti nel nostro ordinamento identici o analoghi a quelli dell'adozione, mentre nel caso di specie egli si è limitato a domandare il ricongiungimento e dunque a chiedere che sia riconosciuta al provvedimento, nel rispetto della disciplina vigente nel Paese di provenienza della minore, la funzione di legittimare lui e la moglie all'attività di cura materiale e affettiva della minore, senza che sia necessario individuare nel legame tra essi e la bambina un vincolo di filiazione compatibile con i principi dell'ordinamento italiano.

E' pur vero che le Sezioni Unite, hanno escluso che possa avere rilievo nel nostro ordinamento, sia pure come mero presupposto di fatto, di provvedimento amministrativo di ricongiungimento, un affidamento derivante da kafalah esclusivamente convenzionale, fondato cioè su un accordo tra adulti, sia pure omologato, senza che l'idoneità dell'affidatario sia stata previamente oggetto di valutazione da parte di un'autorità giudiziaria o comunque da parte di un'istituzione pubblica alla quale l'ordinamento straniero affidi la cura del minore bisognoso.

Tuttavia, il caso in esame è ben diverso, posto che, come emerge dalla stessa ricostruzione della corte d'appello (che ha dato per acquisite le premesse fattuali del ricorso di S.), l'adozione della bambina è sì avvenuta secondo i costumi e la consuetudine ghanese - e non secondo il diritto codificato ((OMISSIS) del 1998) - ma è stata ratificata dal tribunale ghanese solo a seguito della presentazione di un relazione redatta dal Department of Social Welfare, che ha verificato positivamente l'idoneità della coppia costituita dal ricorrente e dalla moglie a prendersi cura della minore.

Infine, la domanda di ricongiungimento del ricorrente è meritevole di accoglimento anche a norma del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 29, comma 2, che, a tale fine equipara ai figli "i minori adottati o affidati o sottoposti a tutela".

La sentenza impugnata va pertanto cassata e, non sussistendo necessità di ulteriori accertamenti in fatto (atteso che la domanda è stata respinta sull'unico rilievo della contrarietà all'ordine pubblico del provvedimento straniero, senza che il giudice abbia posto in dubbio che S. e la moglie si prendano cura della minore, provvedendo al suo mantenimento materiale, alla sua educazione ed alla sua istruzione o che il ricongiungimento di P. alla famiglia della zia non corrisponda al suo interesse) questa Corte può decidere nel merito, accogliendo la domanda del ricorrente.

Le spese di tutti i gradi del giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata, e decidendo nel merito, accoglie la domanda del ricorrente e dispone che l'Ambasciata d'Italia di Accra (Ghana) rilasci il nulla osta all'ingresso in Italia per ricongiungimento familiare della minore P.P.. Condanna il Ministero degli Esteri al pagamento delle spese processuali del doppio grado di merito, che liquida in Euro 3.000,00 per il primo grado e in Euro 2.500,00 per il secondo grado, e di questo giudizio di legittimità, che liquida in Euro 3.200,00, oltre, per tutti e tre i gradi, spese forfettarie nella misura del 15% ed accessori di legge.

Dispone che, in caso di diffusione del presente provvedimento, siano omessi i nominativi e gli altri dati identificativi delle parti e degli altri soggetti in esso menzionati.

Così deciso in Roma, il 11 gennaio 2022.  
Depositato in Cancelleria il 2 marzo 2022