

4

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 27 SETTEMBRE 1990**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE GARGANI**

**INDI**

**DEL VICEPRESIDENTE ANTONIO BARGONE**

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 15,45.**

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

**Audizione del consigliere Antonio Cavaterra, capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'audizione del consigliere Antonio Cavaterra, capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri, accompagnato dal cancelliere Paola Bonamano, al quale cedo la parola per una breve introduzione in ordine alle competenze del suo incarico.

**ANTONIO CAVATERRA, Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri.** Signor presidente, da otto mesi ho l'incarico della direzione dell'ufficio del Ministero degli affari esteri che si occupa dei problemi degli stranieri in Italia, tra le cui competenze rientra anche la questione delle adozioni internazionali.

Quando si presenta una coppia che intende adottare un bambino, i nostri consolati accertano la validità formale degli atti compiuti nel paese di origine e concedono il visto che viene successivamente segnalato alla polizia di frontiera italiana. Della procedura si dà notizia, oltre che al Ministero degli affari esteri, anche al Ministero di grazia e giustizia al fine di seguire la coppia interessata nel corso dell'intero *iter* del procedimento di adozione.

Per quanto riguarda la procedura di adozione internazionale uno dei problemi più delicati è rappresentato dall'accertamento formale degli atti.

Dal momento che ho ricoperto anche la carica di console generale (sia pure in un paese in cui non è prevista l'adozione) comprendo benissimo la situazione dei miei colleghi che si trovano all'estero. Per esempio, ho avuto modo di incontrare pochi giorni fa il console italiano a Rio de Janeiro, il quale mi ha confidato che incontra gravi difficoltà nel verificare se la firma di un determinato giudice sia stata effettivamente depositata nel nostro ufficio. Al massimo, egli può telefonare al giudice e chiedergli se abbia effettivamente apposto quella firma. Egli, tuttavia, non può comprendere fino in fondo la trafila seguita da una coppia di italiani che si reca in quel paese per ottenere un'adozione. Infatti, quando abbiamo cercato di svolgere indagini, ci siamo trovati di fronte ad un muro di reticenza e di indifferenza.

Sulla base dell'esperienza maturata negli ultimi mesi, ritengo, quindi, che probabilmente uno dei sistemi per rendere più agevole e trasparente la procedura in questione sarebbe quello di convincere il Ministero di grazia e giustizia italiano (ed in particolare i tribunali che concedono il certificato di idoneità) a fornire una sorta di *vademecum* a coloro che si accingono a recarsi all'estero per fini di adozione. Si tratterebbe di un elemento molto importante, in ordine al quale il Ministero degli affari esteri sarebbe disposto a fornire tutta la necessaria collaborazione. Ci risulta, infatti, che molte persone ottengono dal tribunale il certificato di idoneità e successivamente si rivolgono al Ministero in quanto non

sanno cosa devono fare. Si dovrebbe studiare, pertanto, un mezzo di informazione da offrire alle coppie interessate all'adozione.

In conclusione, ritengo che, sulla base della vigente normativa in materia, molto difficilmente sarà possibile eliminare quei fenomeni che si possono definire di intermediazione o di traffico di minori, a meno che non si studino formule di centralizzazione che tuttavia mi appaiono piuttosto difficili da attuare.

CARLO CASINI. La legge prevede – in un modo che si potrebbe definire « buffo » – che è auspicabile procedere alla stipula di convenzioni tra il nostro paese e gli stati esteri in ordine alle questioni di cui ci stiamo occupando.

A tale riguardo, vorrei sapere se esistono già delle convenzioni e, in caso affermativo, quale sia il loro schema.

Qualora, invece, tali convenzioni non esistessero ancora, vorrei sapere se il Ministero degli affari esteri ha studiato una politica di convenzionamento con i paesi nei quali più forte è la domanda di bambini da adottare.

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Onorevole Casini, come forse già sa, l'Italia non ha stipulato accordi internazionali con altri paesi, in questo settore: ne stiamo faticosamente elaborando uno con l'Argentina, ma ho qualche dubbio che con questa misura si risolva il problema. Codificare internazionalmente determinate procedure può risultare utile, ma può essere molto difficile; inoltre, ogni paese dispone di un proprio sistema. Pertanto, potrebbe risultare facile stabilire un accordo, ad esempio, con la Colombia, che già dispone di un sistema unico statale di riferimento per le adozioni, ma per quanto riguarda il Brasile ricordo che in ognuno degli stati che ne fanno parte ogni singolo giudice distrettuale ha la possibilità di firmare i documenti necessari per l'adozione in Italia.

BIANCA GUIDETTI SERRA. Sono molti i problemi da sottoporre alla sua cortesia per cercare di chiarirli, dottor Cavaterra. Il primo riguarda quanto potremo fare in prospettiva circa le già suggerite convenzioni fra stati: l'Italia potrebbe approvare soltanto le adozioni internazionali che riguardano stati con i quali sia stata stipulata una convenzione. Per ora, poiché tale sistema non esiste, ci si potrebbe limitare soltanto ai paesi con una legislazione simile alla nostra, come l'India, con i quali è possibile far « combaciare » le condizioni per l'adozione.

Ritengo che la finalità principale dell'indagine conoscitiva sull'adozione sia quella di valutare il panorama dei controlli. È vero che la legislazione in materia è in divenire e che su di essa potremo intervenire o meno a seconda delle esigenze, però le autorità del Ministero degli affari esteri hanno competenze specifiche, che, per lo meno all'apparenza (può darsi che io mi sbagli), non hanno funzionato, oppure hanno funzionato in misura assai ridotta. Il controllo, infatti, diventa in genere un'operazione di *routine* nel senso che, come lei accennava, nel momento in cui si dispone del certificato di idoneità e della corrispondente documentazione del paese di origine, non si pongono tanti problemi. Ma io ritengo che occorrerebbe verificare in misura maggiore. È possibile ipotizzare quanto affermo, oppure secondo lei le previsioni della legge n. 184 non sono applicabili? Occorre valutare qual è il quadro a legislazione vigente. Poiché si verificano episodi clamorosi, come l'ultimo riportato dalla stampa sul « commercio » di bambini, le domando se ciò sfugga completamente al controllo o se vi siano strumenti a disposizione del Ministero che consentano un'azione più incisiva.

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione del Ministero degli affari esteri e degli affari sociali*. Onorevole Guidetti Serra, mi soffermo brevemente sul controllo da parte delle autorità italiane. Porto un esempio: secondo i dati esistenti, dal Brasile provengono tra i 500 e i 600 bambini all'anno.

Pertanto, dovremmo disporre di strutture tali da consentire di seguire – e ritengo che non sarebbe neanche sufficiente – le persone che entrano in Brasile nei loro diversi contatti con gente del luogo, che li indirizza su determinati centri. Si tratta di strutture delle quali, purtroppo, non disponiamo: probabilmente, avremmo bisogno di un paio di assistenti sociali presso ogni nostro consolato. Ma immagino che forse sarebbe possibile sensibilizzare le persone che si recano in paesi esteri a scopo di adozione facendo loro presente che già esistono strutture, come i consolati o alcune associazioni che forniscono certe garanzie, e che dovrebbero agire attraverso queste. Si pensa al controllo finale, ma sarebbe necessario anche indirizzare queste persone in modo che non si trovino in difficoltà o non debbano sborsare cifre enormi. Ma questa operazione dovrebbe essere condotta in Italia; nel momento in cui una coppia riceve il certificato di idoneità, dovrebbe avere la possibilità di incontrare persone competenti, o per lo meno di leggere documentazione in materia.

Il controllo dei nostri uffici, infatti, avviene sempre nel momento terminale, quando è già tutto avvenuto. È difficile che il console possa dire che le procedure seguite non siano quelle giuste, perché per esempio sono state pagate somme ad intermediari.

**BIANCA GUIDETTI SERRA.** In Brasile, il paese che fornisce il maggior numero di bambini adottati internazionalmente, non credo esistano associazioni riconosciute.

**PAOLA BONAMANO,** *dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri.* Non è esatto, onorevole Guidetti Serra: il CIAI di Milano e il Conventino di Bergamo si occupano anche del Brasile.

**AGATA ALMA CAPPIELLO.** Premetto che il problema di cui stiamo discutendo è di una gravità incredibile, perché i traffici

di minori, soprattutto con determinati paesi, negli ultimi anni si sono intensificati. È assolutamente necessario stipulare convenzioni con i paesi stranieri, soprattutto con quelli nei quali maggiore è l'affluenza di coppie italiane alla ricerca di minori da adottare.

Ritengo che il problema non sia quello di chiedere ai consolati di fare gli Sherlock Holmes, non essendo questa la competenza di tali uffici. L'adozione internazionale viene avviata attraverso un'adozione in un paese straniero, che avviene con atto amministrativo o giudiziario. Pertanto, credo che quello che si deve chiedere non è tanto la presenza di un assistente sociale che segua la coppia (anche se è ovvio che se vi fosse sarebbe molto meglio), quanto quello di verificare la validità dell'adozione, soprattutto se avvenuta con atto amministrativo.

Ritengo, addirittura, che, per quanto riguarda i paesi con i quali maggiori siano stati i traffici di minori, occorra sospendere i rapporti, in attesa della stipula di una convenzione. Per quanto concerne il *vademecum* da lei ipotizzato, dottor Cavaterra, ritengo che potrebbe rientrare fra le competenze dei consolati, che già ne approntano alcuni relativi ad altre necessità cui dovessero trovarsi di fronte nostri connazionali all'estero.

Mi sembra che lei abbia affermato che non esiste alcuna convenzione dell'Italia con altri paesi in materia di adozione. Voglio sapere, quindi, se sono allo studio convenzioni con determinati paesi e a che punto è il lavoro di preparazione ad esse relativo. Ritengo infatti che il Ministero di grazia e giustizia si stia muovendo a tal fine, visto che il problema ultimamente è esploso, ma incombe da tempo. Vorrei, inoltre, comprendere meglio quanto avviene dal punto di vista tecnico; non mi interessa tanto sapere come gli addetti ed i funzionari del consolato seguano i coniugi adottanti (poiché questo aspetto può essere in qualche modo discrezionale), ma vorrei che mi fossero fornite delucidazioni in ordine a quello che in concreto avviene nella sede del consolato quando ad esso arriva un prov-

vedimento locale di adozione (con atto amministrativo giudiziario).

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Torno a ripetere: non abbiamo ancora alcun accordo con nessun paese in materia. Stiamo elaborando un testo in collaborazione con l'Argentina, ma ci accorgiamo che procedendo nella sua stesura non riusciamo ad ottenere maggiori garanzie; ritengo che non sia possibile evitare ciò.

AGATA ALMA CAPPIELLO. Per quanto riguarda le garanzie, si tratterà di effettuare controlli ...

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Certamente, effettueremo i controlli; tuttavia, desidero precisare all'onorevole Cappiello (che desidera sapere come il consolato segua la coppia adottante) che, come ho già accennato forse non spiegandomi sufficientemente bene, il consolato viene a conoscenza della coppia soltanto nel momento in cui questa richiede il visto per portare il bambino in Italia, non prima.

AGATA ALMA CAPPIELLO. Il visto viene rilasciato non tanto in base all'aspetto o all'atteggiamento della coppia adottante, quanto all'atto presentato.

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Certo, in base all'atto formale.

AGATA ALMA CAPPIELLO. Non mi interessa in proposito l'azione a sostegno della coppia, ma vorrei sapere cosa accada prima che venga concesso il visto: viene effettuato un controllo?

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e*

*degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Sì, viene effettuato un controllo puramente formale e si verifica se l'autorità che firma il documento per l'affidamento è quella stabilita dall'ordinamento locale e se tale firma corrisponda a quella depositata in consolato.

AGATA ALMA CAPPIELLO. Quindi, non si tratta di un controllo nel merito?

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. No, anche perché non è possibile effettuare un controllo nel merito, dato che la coppia arriva in consolato con i documenti già pronti.

AGATA ALMA CAPPIELLO. La previsione di un'informazione del genere, però, potrebbe essere inserita nella convenzione.

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e dagli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. La previsione dell'informazione non deve essere inserita nella convenzione; si tratta di decisioni del Governo italiano. Come accennavo prima il certificato di idoneità rilasciato alla coppia adottante dovrebbe essere accompagnato da una sorta di *memorandum* che informa sull'opportunità di presentarsi subito al consolato italiano non appena si arriva nel paese straniero, non all'ultimo momento per richiedere il visto con il bambino in macchina che aspetta!

SILVIA COSTA. Mi rendo conto come sia opportuno distinguere le domande da rivolgere al responsabile di un ufficio del Ministero degli affari esteri dalle scelte che devono essere effettuate in sede politica da parte del Governo italiano e del Ministero degli affari esteri. I ruoli non possono essere confusi, per cui ritengo che in questa sede vada soprattutto espressa una volontà, già emersa in altri interventi, nonché in altre occasioni nella sede parlamentare, di particolare importanza nell'attuale momento in cui si di-

batte in ordine alla ratifica della convenzione internazionale sui diritti del minore: quella di favorire un adeguamento di tutte le legislazioni nazionali rispetto alla tutela dei diritti del minore.

Il vero problema, per il nostro paese, nel quale si registra ormai una grande immigrazione di bambini adottivi, è l'assenza di garanzie circa una tutela del minore nei paesi di provenienza analoga a quella di cui gode in Italia. Quindi, ritengo che al riguardo vi debba essere un'iniziativa urgente da parte del Ministero degli affari esteri; mi sembra di aver ascoltato recentemente una dichiarazione del titolare del Dicastero che va in tale direzione, lungo la quale spero si proceda. Gli accordi bilaterali possono funzionare soprattutto per responsabilizzare i paesi che registrano l'emigrazione, talora un pò selvaggia, dei loro bambini, affinché essi adeguino prima di tutto la legislazione interna e successivamente anche gli accordi con il nostro paese.

In alcuni stati, infatti (soprattutto dell'America latina) le procedure di adozione non sono sufficientemente garantiste. Vi è quindi, da un lato, un problema di politica estera e governativa per l'adempimento degli obblighi che derivano al nostro Stato, come agli altri membri dell'ONU, dalla Convenzione sui diritti del minore e, dall'altro, vi è una questione in ordine alla quale il dottor Cavaterra può fornirci un prezioso contributo, grazie alla sua esperienza e competenza. La legge n. 184, infatti, affida alle nostre rappresentanze diplomatiche, come è stato giustamente sottolineato, soprattutto una verifica formale: per esempio, ai sensi dell'articolo 31, l'autorità consolare deve compiere una verifica e concedere il visto soltanto nei casi in cui vi sia stato un provvedimento di adozione o di affidamento preadottivo emesso dall'autorità straniera.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ANTONIO BARGONE

SILVIA COSTA. Il dottor Cavaterra ha notato che il consolato, da un lato si

trova di fronte a provvedimenti già formalizzati, per i quali vengono verificate soltanto la firma e la conformità alla legislazione del paese straniero e, dall'altro lato, a famiglie in possesso del certificato di idoneità all'adozione. Il consolato si limita, pertanto, ad un controllo formale; d'altro canto, dobbiamo onestamente riconoscere che il ruolo affidato dalla legge al consolato è di questo tipo. Poiché però, come già osservavano le onorevoli Guidetti Serra e Cappiello, l'indagine conoscitiva in corso nasce dalla consapevolezza dell'inadeguatezza non tanto della legge in sé, quanto di alcuni strumenti da essa previsti, vorremmo appunto ricevere specificazioni in ordine a quanto si è rivelato inadeguato ed indicazioni di nuovi strumenti che possano risultare utili.

Mi sembra interessante la considerazione in base alla quale, poiché il Ministero degli affari esteri, attraverso le proprie rappresentanze diplomatiche, può intervenire soltanto per la ratifica di fatti avvenuti, senza poter verificare nulla in concreto, esso rimane in sostanza irresponsabile rispetto ad un determinato provvedimento di adozione. Personalmente, ritengo, con riferimento allo strumento dell'accordo bilaterale (in ordine al quale il dottor Cavaterra osservava che la sua utilità non può superare determinati limiti) che se si prevedesse che le famiglie per poter ottenere il provvedimento di adozione da un determinato paese, debbano necessariamente avere preventivamente un contatto con le autorità consolari, sufficientemente a conoscenza del rapporto domanda-offerta - perdonatemi l'espressione un po' brutale -, vi sarebbe già un modo per sollecitare i consolati ad attivarsi per sapere attraverso quali vie i bambini possono giungere ai genitori adottanti.

Un'altra utile informazione, che non so se il Ministero degli affari esteri possiede, riguarda le associazioni che fungono da tramite per l'affidamento dei bambini: avete verificato, nel tempo e nei vari paesi, quali sono le associazioni più affidabili e più utilizzate dai genitori adottanti? Analogamente ad altre colle-

ghe parlamentari, ritengo che potrebbe essere opportuno prevedere l'obbligatorio riconoscimento delle associazioni idonee ad individuare i bambini adottabili, anche per evitare che si arrivi a forme di compravendita. D'altro canto, purtroppo, ormai vi è un atteggiamento consumistico, per il quale, dato che non vi sono bambini adottabili in Italia, si va all'estero.

A mio avviso, potrebbe essere utile l'esperienza che è stata compiuta nell'applicazione della legge n. 184 con riferimento ai vari paesi, affinché le rappresentanze consolari indichino quali associazioni sono più affidabili. Credo che in tal modo il Ministero degli affari esteri possa arrivare a precisare alcuni percorsi tortuosi e mercantili verificati in passato. Potrebbe essere un'esperienza di cui far tesoro in occasione dello studio dell'accordo bilaterale.

Per assicurare ai genitori che hanno ottenuto l'idoneità un ulteriore strumento di garanzia, ritengo sia doverosa l'intesa, di cui lei parlava, tra il tribunale per i minorenni, il Ministero di grazia e giustizia e quello degli affari esteri per la conoscenza dei riferimenti istituzionali certi mediante i quali le tante famiglie – sono convinta siano molte – possano adottare bambini per le vie legali. In questo senso ritengo vi sia una notevole disinformazione che porta di fatto i genitori comunque in mano ad organizzazioni con finalità di lucro.

Vorrei sapere se l'ufficio emigrazione del Ministero degli esteri disponga di qualche dato in ordine alle adozioni internazionali. Mi risulta, infatti, che, mentre nel passato i paesi con un numero maggiore di cittadini immigrati in Italia erano l'India e l'Africa, oggi l'attenzione è spostata verso il Sudamerica, probabilmente anche per il fatto che in quei paesi la normativa in materia è meno garantista.

Alla Conferenza nazionale sull'immigrazione ho appreso che i dati relativi ai bambini minori di 14 anni immigrati nel nostro paese sono molto scarsi perché

sfugge la fascia di coloro che entrano per motivi diversi dall'adozione.

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Onorevole Costa, sono d'accordo su quasi tutte le questioni da lei sollevate.

Per quanto riguarda l'accordo internazionale, devo dire che esso deve essere ancora negoziato con i singoli paesi affinché la magistratura straniera riconosca gli atti delle autorità italiane e viceversa. Sotto un certo aspetto si tratta di una procedura già oggi adottata, ma è necessario un accordo affinché sia pienamente efficace.

Per quanto riguarda la questione dell'informazione delle coppie circa le strutture abilitate ad intervenire nei procedimenti di adozione, vorrei dire che non vi è la necessità di prevederla nell'accordo internazionale.

Infine, desidero rilevare che il Ministero già dispone di una congrua lista di associazioni sicure cui affidare incarichi di ricerca di bambini da adottare.

PAOLA BONAMANO, *dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Le associazioni sulle quali abbiamo la possibilità di operare un controllo sono quelle autorizzate dal Ministero degli affari esteri di concerto con il Ministero di grazia e giustizia.

Ritengo impossibile operare un controllo sugli intermediari che non hanno un volto, sia si tratti di un singolo, sia di associazioni.

Siamo a conoscenza dell'esistenza di altre associazioni che hanno richiesto l'autorizzazione, con riserva di presentare il riconoscimento della personalità giuridica. Ad esempio, le organizzazioni AIDI e NOVA si trovano in attesa di tale riconoscimento, ma il Ministero non può procedere al rilascio dell'autorizzazione, ai sensi dell'articolo 38, anche se esse, nel frattempo, continuano ad operare.

Per quanto riguarda le associazioni riconosciute cinque anni or sono, devo dire

che è stata effettuata la verifica (ai sensi del decreto del Ministero degli affari esteri 28 giugno 1985) dalla quale è emerso che tutte le organizzazioni sono in possesso degli elementi positivi che già allora avevano determinato il rilascio dell'autorizzazione.

Per quanto riguarda, invece, gli intermediari che non hanno presentato istanza di autorizzazione, il Ministero non può effettuare alcun controllo perché nessuna famiglia dichiarerà mai ad alcun consolato italiano le generalità degli intermediari.

Per quanto riguarda i dati che attengono agli ingressi dei minori a scopo di adozione, il Ministero si basa sulle statistiche elaborate dal Ministero di grazia e giustizia. Da esse risulta che nel periodo 1986-1989 il paese con il numero più alto di provenienze era il Brasile, con il 38 per cento degli ingressi. Per quanto riguarda, invece, i paesi orientali, l'India opera soltanto attraverso gli enti autorizzati offrendo in tal modo notevoli garanzie. La Thailandia e le Filippine si comportano analogamente. I problemi sorgono, invece, soprattutto con i paesi del Sudamerica e, in seguito ai fatti del dicembre scorso, con quelli dell'Europa orientale. Le richieste destinate all'adozione di bambini di questi ultimi, di cui il Ministero è a conoscenza, hanno visto un notevole incremento sia perché si riferiscono a paesi vicini all'Italia, sia perché i bambini sono di pelle bianca. Nell'Europa dell'Est non opera alcun ente autorizzato, quindi la possibilità di intermediazione illecita è senz'altro maggiore. Come dicevo, il Ministero non è in grado di far fronte a tale fenomeno.

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. L'onorevole Costa ha chiesto delucidazioni in ordine ai bambini immigrati clandestinamente. Si tratta di un problema che il Ministero si è posto nel quadro generale dei problemi dell'immigrazione. Un primo passo verso la soluzione delle varie questioni è stato com-

piuto il 3 settembre scorso, quando il Governo italiano ha istituito l'obbligo di visto di ingresso per i cittadini appartenenti ai paesi ad alto rischio di immigrazione: mi riferisco soprattutto a quelli dell'area del Maghreb. I successivi passi saranno adottati dopo aver effettuato quanto necessario per disporre di un sistema di rilevazione di dati in collaborazione con il Ministero dell'interno, divisione della polizia di frontiera. In questo modo le autorità saranno in condizione di conoscere il numero dei bambini che entrano nel nostro paese non soltanto per ricongiunzione familiare, ma anche per altri motivi.

BIANCA GUIDETTI SERRA. La Commissione giustizia, nel corso di questa indagine conoscitiva, intende andare alla ricerca di elementi informativi della situazione attuale. In questo senso vorrei sapere se il Ministero degli affari esteri, attraverso le proprie organizzazioni periferiche, disponga di un elenco dei bambini ufficialmente transitati in frontiera.

Nel rivolgere la seconda domanda vorrei partire dalla premessa che per molti bambini è previsto un periodo di affidamento preadottivo da svolgere nel paese di origine. In proposito, vorrei sapere se il Ministero esercita un controllo in materia ovvero se vi è un ufficio che raccoglie i relativi dati.

Desidero, inoltre, affrontare la questione relativa ai bambini che arrivano alla frontiera italiana senza essere provvisti dei necessari documenti e che, pertanto, secondo la legge, dovrebbero essere rimpatriati. Vi risulta che si verificano casi del genere e, in caso affermativo, in che misura e con quali modalità?

Vorrei sapere, inoltre, se presso il Ministero vi sia una struttura preposta ai controlli sulle illegittimità. È indubbio, infatti, che si verificano casi del genere, come risulta anche dalle cronache. Tuttavia, vorrei sapere quale sia la frequenza di tali casi.

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari*

esteri. I dati relativi all'ingresso di bambini nel nostro paese possono essere forniti dettagliatamente dal Ministero dell'interno, il quale procede alla registrazione di coloro che entrano con il visto. Gli stessi dati sono in possesso anche dei tribunali, ai quali vengono trasmessi i nomi dei bambini entrati nel nostro paese per fini di adozione.

**BIANCA GUIDETTI SERRA.** Che cosa mi può dire in ordine ai bambini respinti alla frontiera ?

**ANTONIO CAVATERRA, Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri.** Mi è accaduto una volta di ricevere una telefonata dall'aeroporto di Fiumicino, in cui si trovava una coppia di italiani arrivati con un bambino argentino privo di visto. Il bambino aveva quattro mesi e stava male.

Di fronte a tale situazione, di regola, il bambino stesso avrebbe dovuto riprendere l'aereo e sopportare altre 12 ore di volo per tornare al proprio paese. Tuttavia, data la particolarità della circostanza, abbiamo chiesto al consolato argentino a Roma di legalizzare i documenti. Quest'ultimo, in sostanza, ha provveduto, sotto la propria responsabilità, ad un adempimento che sarebbe spettato al consolato italiano in Argentina.

**BIANCA GUIDETTI SERRA.** Si tratta di un caso isolato ?

**ANTONIO CAVATERRA, Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri.** Personalmente sono a conoscenza di questo solo caso.

**PAOLA BONAMANO, dell'Ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri.** I casi in cui un minore può essere fermato alla frontiera se non è accompagnato da un parente entro il quarto grado, sono generalmente due: uno di

questi è rappresentato dalla circostanza in cui la coppia con il bambino non si è presentata al consolato e quindi non ha provveduto a richiedere la dichiarazione di conformità ed il visto di ingresso, ma sostanzialmente dispone di documenti regolari. In tale caso si attua una sorta di procedura d'urgenza al fine di verificare tempestivamente, sentito il consolato, se il provvedimento di cui la coppia dispone possa essere dichiarato conforme alla legge locale. Successivamente, viene rilasciato alla coppia in questione un visto temporaneo, per evitare al bambino un'ulteriore penalizzazione. I genitori adottivi, però, devono lasciare al Ministero degli affari esteri i documenti in loro possesso i quali vengono spediti al consolato e, una volta tornati indietro, inviati direttamente al tribunale per i minorenni competente.

Nel frattempo, il bambino entrato nel nostro paese è stato segnalato alla questura in attesa della regolarizzazione della pratica da parte del tribunale. Ciò avviene, come ho già sottolineato, nella migliore delle ipotesi, ossia quando la coppia interessata è in possesso di documenti regolari senza, però, il nulla osta del consolato.

Il bambino, invece, viene rimandato indietro (vi sono casi di minori respinti alla frontiera di cui il Ministero dell'interno può fornire i dati) qualora la coppia interessata si presenti con un certificato di nascita e un passaporto (per esempio brasiliano o cileno) da cui il bambino risulta essere nato all'estero, ma aver già assunto il cognome della coppia. Ciò perché in base alla normativa di molti paesi del Sudamerica, in seguito all'adozione il cognome del minore viene cambiato immediatamente anche sul certificato di nascita. In casi del genere, la polizia di frontiera, che ormai conosce questi *escamotage*, svolge delle indagini; in genere la coppia ammette subito di aver comprato il bambino o comunque di averlo avuto attraverso vie illegali.

**AGATA ALMA CAPIELLO.** Disponete di una casistica in proposito ?

PAOLA BONAMANO, *dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Il Ministero dell'interno è in possesso della relativa casistica che ci trasmette per iscritto entro pochi giorni dal fatto.

Comunque, i minori vengono respinti alla frontiera soltanto nei casi cui ho fatto riferimento. Nelle altre circostanze si evita di farlo e si tenta di sanare la situazione per evitare un disagio al bambino.

AGATA ALMA CAPPIELLO. Il problema è all'origine.

PAOLA BONAMANO, *dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Certamente il problema è all'origine, anche perché coloro che si presentano con documenti non legalizzati si difendono affermando che non erano a conoscenza della procedura corretta in quanto nessuno gliela aveva illustrata.

In tale modo, coloro che attendono la regolarizzazione del consolato seguono la procedura regolare, mentre quelli che si considerano più furbi si presentano alla frontiera senza seguire per intero la suddetta procedura, confidando nel fatto che comunque provvederemo noi a regolarizzare l'adozione per evitare di porre in una situazione di disagio un bambino di pochi giorni.

BIANCA GUIDETTI SERRA. Quindi, non vi sono strumenti legali di sanatoria, ma la situazione viene sanata di fatto.

Desidero ora soffermarmi sull'affidamento preadottivo nei paesi in cui i rappresentanti del Ministero dovrebbero controllare le modalità con cui avviene l'adozione.

PAOLA BONAMANO, *dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. L'affidamento preadottivo viene svolto in Italia.

BIANCA GUIDETTI SERRA. Vi sono casi di affidamenti preadottivi che si svolgono nei paesi di origine, secondo le norme vigenti in questi ultimi. In tali circostanze, i bambini rimangono in affidamento preadottivo per un periodo che può variare, per esempio, dai sei ai dieci mesi. Il Ministero dovrebbe esercitare un controllo in materia.

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Non vorrei sbagliare, ma forse lei si riferisce al caso di alcuni bambini romeni.

BIANCA GUIDETTI SERRA. Non credo che succeda solo per i romeni.

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Vi erano stati casi di affidamento preadottivo nel paese di origine. Tuttavia, non so quale controllo possono esercitare le autorità consolari italiane, almeno fino al momento dell'uscita dal paese di origine.

BIANCA GUIDETTI SERRA. Comunque, l'articolo 41 della legge n. 184 prevede un controllo sul buon andamento dell'affidamento preadottivo dei bambini stranieri.

PAOLA BONAMANO, *dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. La norma non è forse riferita ai bambini italiani adottati all'estero?

BIANCA GUIDETTI SERRA. No, i bambini italiani devono seguire un'altra procedura rispetto a quella relativa all'adozione dei bambini stranieri. In proposito, in alcuni paesi non è previsto l'affidamento preadottivo; conseguentemente, si effettua la procedura di riconoscimento amministrativo o giudiziario; i bambini vengono portati in Italia ed in alcuni casi l'affidamento preadottivo viene effettuato nel nostro paese.



Vi sono, invece, alcuni stati in cui è previsto un istituto simile all'affidamento preadottivo nel paese di origine, tanto che i futuri genitori adottivi sono costretti a soggiornare per un certo periodo di tempo nel paese stesso al fine di verificare se si instauri un rapporto di affinità e compatibilità con il minore.

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Si tratta di un problema importante in ordine al quale dovrebbero essere meglio informati coloro che si recano all'estero per adottare un bambino e che dovranno procedere all'affidamento preadottivo.

SILVIA COSTA. Recentemente avete avuto notizia di questi affidamenti preadottivi *in loco*, sul cui esito si dovrebbe vigilare?

ANTONIO CAVATERRA, *Capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. No.

PAOLA BONAMANO, *dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Mi sembra di capire che nella legge si fa riferimento al minore italiano che espatria a scopo di adozione.

BIANCA GUIDETTI SERRA. Ma io sto parlando dei minori stranieri.

ANTONIO CAVATERRA, *capo dell'ufficio X della direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri*. Personalmente, ho l'impressione che il riferimento sia a bambini italiani adottati all'estero.

PRESIDENTE. Si tratta di un problema di interpretazione.

Ringrazio il consigliere Cavaterra e il cancelliere dottoressa Bonamano per il contributo che hanno fornito all'indagine conoscitiva sull'adozione.

**La seduta termina alle 16,35.**