



Rapporto

sui risultati della procedura di consultazione

**sull'avamprogetto di ordinanza sull'adozione
(OAdoz)**

Dicembre 2009

1. Aspetti generali

La procedura di consultazione sull'avamprogetto di ordinanza sull'adozione (OAdoz), unitamente all'avamprogetto di revisione totale dell'ordinanza del 19 ottobre 1977 sull'accoglimento di minori a scopo di affiliazione e di adozione (OAMin), si è svolta tra il 5 giugno e il 15 settembre 2009. Alla procedura sono stati invitati i 26 Cantoni, il Tribunale federale svizzero, 14 partiti politici e oltre 90 organizzazioni interessate.

Sull'avamprogetto dell'OAdoz si sono pronunciati 24 Cantoni, 4 partiti politici e 19 organizzazioni. Nel complesso sono pervenuti 47 pareri. Il Tribunale federale svizzero ha espressamente rinunciato ad esprimere un parere.

2. Partecipanti alla procedura di consultazione

L'elenco dei partecipanti alla procedura di consultazione che hanno presentato un parere è riportato nell'allegato.

3. Importanti osservazioni di carattere generale

3.1 Ordinanza autonoma

Circa la metà delle risposte complessivamente pervenute (24 pareri: 12 Cantoni, un partito politico e 11 organizzazioni) vede con favore l'estrapolazione dall'OAMin delle disposizioni sull'adozione. Un'ordinanza separata è respinta solo dall'UDF, che ne nega la necessità poiché l'esecuzione delle due norme sarebbe di competenza della medesima autorità cantonale o comunale.

3.2 Estensione delle funzioni dell'Autorità centrale federale competente per le adozioni

Uno dei due punti cruciali sotto il profilo materiale (insieme al n. 3.3 Servizi di collocamento in vista d'adozione) è l'esigenza di estendere le funzioni dell'Autorità centrale anche alle adozioni di minori non provenienti da Paesi aderenti alla Convenzione dell'Aia del 29 maggio 1993 sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale (CAA, RS 0.211.221.311). Quest'esigenza è stata espressa – e talora estesamente motivata – in 15 risposte (AR, BL, BS, GE, JU, UR, Tdh, Ea, ProJ, PKAS, ProF, AGIA, SSI, SFA, FSFM). In caso di adozioni da Paesi non aderenti alla Convenzione, l'Ufficio federale di giustizia deve in particolare avere anche il potere di emanare istruzioni (art. 2 cpv. 2 OAdoz). Il ricorso a modalità diverse per gestire le domande di adozione di minori provenienti da Paesi aderenti e non aderenti alla Convenzione non sembra essere una soluzione percorribile, in quanto in questo modo si verificherebbe una discriminazione e una disparità di trattamento dei minori provenienti dai Paesi non aderenti alla Convenzione. Per non correre questo rischio si potrebbe inserire un nuovo capoverso all'art. 3 (Bene del minore) che sancisca la parità di trattamento dei minori provenienti da Paesi aderenti e non aderenti alla Convenzione (SFA). La disparità di trattamento deve essere evitata anche in sede di decisione sul rilascio dell'autorizzazione (art. 7 cpv. 6). Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione vorrebbero pertanto che l'autorizzazione all'accoglimento venisse rilasciata sem-

pre prima dell'arrivo del minore (ZH, SFA), altri (AG, BS, UR, AGIA) auspicano che sia garantito un sufficiente margine di discrezionalità nella scelta di rilasciare l'autorizzazione prima o dopo l'arrivo del minore (modificare l'art. 7 cpv. 6 come segue "... negli altri casi *può decidere* dopo l'arrivo...").

3.3 Servizi di collocamento in vista d'adozione

Molti partecipanti alla procedura di consultazione hanno indicato tra gli aspetti non sufficientemente regolamentati dell'OAdoz lo status, i requisiti e il controllo dei servizi di collocamento in vista d'adozione. In tutto sono stati 20 i partecipanti a pronunciarsi a vario titolo sulle norme che disciplinano i servizi di collocamento. In 12 pareri si osserva che il coinvolgimento di un servizio di collocamento in vista d'adozione dovrebbe essere obbligatorio (AR, BL, BS, GE, JU, UR, Tdh, Ea, ProJ, PKAS, ProF) o quantomeno esplicitamente raccomandato (VA) per ciascuna adozione internazionale. Il coinvolgimento obbligatorio di un servizio di collocamento ne aumenterebbe considerevolmente il fabbisogno in termini di risorse, per cui le dotazioni finanziarie necessarie dovrebbero essere messe a disposizione dalla Confederazione (BS, Ea). Nuove risorse sarebbero necessarie anche per la riorganizzazione e il coordinamento dei servizi di collocamento, per evitare che entrino in concorrenza reciproca in uno dei Paesi di provenienza dei minori, nonché per incrementarne le risorse e aumentare il numero dei Paesi di provenienza (Ea). Sarebbe inoltre necessario definire le condizioni di ammissione in Svizzera dei servizi di collocamento stranieri (BL). Il SSI ha avanzato la proposta di sancire l'obbligo di autorizzazione anche per i servizi di collocamento stranieri, modificando come segue l'art. 13 cpv. 1: "Chi intende offrire i propri servizi in materia di adozioni internazionali a persone residenti in Svizzera necessita di un'autorizzazione dell'UFG".

Le osservazioni in materia di servizi di collocamento in vista d'adozione mirano sempre a incrementare il livello qualitativo delle loro prestazioni (AR, BS, Tdh, Ea, UL, VA, SFA). Le soluzioni per aumentare la professionalità e la trasparenza nelle attività dei servizi di collocamento non mancano: un catalogo effettivo di standard minimi determinerebbe un aumento delle competenze (ProK), i criteri per il rilascio dell'autorizzazione a svolgere l'attività dei servizi di collocamento dovrebbero essere più trasparenti (SFA) e le condizioni per ottenere l'autorizzazione contenute nell'art. 14 OAdoz dovrebbero essere adeguate (AG, AR, BE, BL, BS, GE, GR, ZG, PKAS, AGIA, AZG, vedasi n. 4). In particolare, anche i servizi di collocamento di minori dimensioni dovrebbero essere monitorati e dovrebbero trovare applicazione criteri più severi per quanto concerne l'accreditamento dei servizi di collocamento (Tdh). L'Autorità centrale federale dovrebbe controllare tali servizi non solo sotto il profilo amministrativo, ma affiancarli e supportarli proattivamente (Ea). Al fine di mantenere il controllo su chi si occupa del collocamento e lottare contro la tratta di minori, di garantire il rispetto di principi etici ed evitare gravi errori, l'Autorità centrale dovrebbe disporre di adeguati strumenti giuridici (Ea). Inoltre, il collocamento non dovrebbe essere disposto da persone fisiche, come invece può accadere oggi, ma da organizzazioni professionali e multidisciplinari (Ea). In generale si impone comunque la necessità di stabilire con chiarezza per quali attività di collocamento sia necessaria l'autorizzazione e per quali invece no (ad es. solo per quelle svolte a titolo professionale), in quanto in caso di violazione sono previste delle sanzioni (AR in merito all'art. 23 OAdoz).

Sono soprattutto Tdh, Ea, SSI e JU a rivolgere una critica sostanziale al ruolo e allo status dei servizi di collocamento. Da un lato si lamenta che lo status di tali servizi non sia stato valorizzato, come invece è accaduto in altri paesi (Ea). Tdh si spinge con la propria critica ancora più avanti, rinunciando a un articolato commento sulle attività di collocamento e sostenendo che il progetto sarebbe inadeguato e assolutamente insufficiente, mancherebbe di sostanza e costituirebbe un passo indietro rispetto all'attuale ordinanza. Il fatto che ai servizi di collocamento non venga conferito alcun mandato formale ne sminuirebbe la posizione e l'importanza.

4. Osservazioni più frequenti su singoli articoli

Si riporta di seguito un elenco delle migliorie più frequentemente proposte concernenti specifici articoli:

- Art. 2 cpv. 2: Aggiungere che tra i compiti dell'Ufficio federale di giustizia rientrano anche la consulenza alle Autorità centrali cantonali, la definizione di standard in materia di categorie di idoneità dei genitori, la salvaguardia del flusso di informazioni tra le autorità preposte all'adozione e i servizi di collocamento oltretutto dello scambio di esperienze tra i Cantoni.
(AR, BL, BS, TI)
- Art. 5 cpv. 2: Determinati procedimenti penali e giudiziari mettono in dubbio l'idoneità all'adozione di alcune persone. I Cantoni devono quindi avere accesso al sistema d'informazione VOSTRA sul casellario giudiziale o quantomeno – su richiesta – alle informazioni necessarie ivi contenute.
(AG, BS, GR, UR, ZG, PKAS, AZG)
- Art. 5 cpv. 3 lett. e: La necessità di aumentare a 45 anni la differenza d'età per effettuare una verifica approfondita dell'idoneità è espressamente sostenuta solo dal Cantone di Argovia.
Altri propongono di lasciare la differenza d'età a 40 anni, in quanto in generale la procedura può durare a lungo.
(BE, BL, GE, UL, Tdh, Ea)
- Art. 5 cpv. 4 lett. b: La lettera b) deve essere cancellata poiché determina un conflitto di interessi; inoltre, il servizio di collocamento in vista d'adozione non è sufficientemente qualificato.
(AG, BL, BS, GE, GR, ZG, SFA, PKAS, AZG)
- Art. 5 cpv. 5: La frequenza di un corso di preparazione deve essere prevista obbligatoriamente.
(BE, TI, Tdh, Ea, SFA)
- Art. 6 (cpv. 2): In analogia con quanto previsto dall'articolo 11g capoverso 2 lettera b OAMin, sulla certificazione deve essere riportato il servizio di collocamento in vista d'adozione a cui si è fatto ricorso, in modo da contribuire a combattere la tratta di minori.
(AG, BL, BS, GR, UR, PKAS, AGIA, ProK)
La certificazione di idoneità deve essere rilasciata solo dopo che le autorità preposte hanno sottolineato l'obbligo di mantenimento (art. 20 LF-CAA).
(GR, TI, UR, ZG, PKAS, AGIA, AZG)

Il sesso desiderato di un adottando non viene indicato – spesso volutamente – dai genitori o i Paesi non tengono affatto conto dell'eventuale indicazione. Deve essere integrata la possibilità di indicare entrambi i sessi o di non indicarne nessuno.

(AG, BS, GE, TI, UR, Tdh, Ea, ProK, SSI, SFA)

Deve essere introdotta la possibilità di rinnovare la certificazione, in quanto talora i tempi d'attesa sono superiori a 3 anni.

(AG, BS, TI, UR)

Art. 10 cpv. 1: Il diritto di visita deve essere esercitato almeno due volte l'anno, senza che sia necessario redigere un verbale; è sufficiente informare in merito.
(AG, BL, GR, UR, ZG, AGIA, PKAS, AZG, SFA)

Art. 14 cpv. 1 lett. a: Chi intende esercitare l'attività di collocamento in vista d'adozione deve disporre di una certa esperienza e (in luogo di "o") di una formazione specialistica. Non esistono specifici percorsi di formazione in materia di adozione, per cui va cancellata l'espressione "nel settore delle adozioni". Il testo va adeguato in conformità a quanto previsto dall'articolo 5 capoverso 4 lettera a.

(AG, AR, BE, BL, BS, GE, GR, ZG, AGIA, PKAS, AZG)

Art. 17: Devono essere precisate le condizioni alle quali è possibile mettere in contatto genitori e minore. Deve essere stata conseguita la certificazione di idoneità o l'autorizzazione e il minore deve corrispondere al profilo di cui alla certificazione/autorizzazione.

(AG, AR, BL, BS, UR, AGIA, PKAS)

A. Allegato

Elenco dei partecipanti

Cantoni:

AG	Argovia
AI	Appenzello Interno
AR	Appenzello Esterno
BE	Berna
BL	Basilea-Campagna
BS	Basilea-Città
FR	Friburgo
GE	Ginevra
GL	Glarona
GR	Grigioni
JU	Giura
LU	Lucerna
NE	Neuchâtel
NW	Nidvaldo
OW	Obvaldo
SG	San Gallo
SH	Sciaffusa
SZ	Svitto
TG	Turgovia
TI	Ticino
UR	Uri
VD	Vaud
VS	Vallese
ZG	Zugo
ZH	Zurigo

Organizzazioni interessate:

ACS	Associazione dei comuni svizzeri
AGIA	Arbeitsgruppe Int. Adoptionen Deutschschweizer Zentralbehörden
CAT	Conferenza delle autorità cantonali di tutela
CRR	Conférence Romande des Responsables de Service de protection et l'aide à la Jeunesse
Ea	Espace Adoption
FSA	Federazione svizzera degli avvocati

FSFM	Federazione svizzera delle famiglie monoparentali
FSPI	Fondazione svizzera per la protezione dell'infanzia
FSSI	Fondazione svizzera del servizio sociale internazionale
PKAS	Pflegekinder-Aktion Schweiz
ProF	Pro Familia
ProJ	Pro Juventute
ProK	Pro Kind
SFA	Schweizerische Fachstelle für Adoption
SSI	Servizio sociale internazionale
Tdh	Terre des hommes
UCS	Unione delle città svizzere
UL	Facoltà di diritto dell'Università di Losanna
VA	Vereinigung für Adoptionshilfe

Partiti:

AZG	Alternative – die Grünen Zug
PCS	Partito cristiano sociale
PLR	I Liberali
UDF	Unione democratica federale