



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali

Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

DELIBERAZIONE N. 172/2003

Approvazione del documento recante “Aggiornamento 2004 delle Linee Guida 2003”.

LA COMMISSIONE PER LE ADOZIONI INTERNAZIONALI

Letta la legge 31 dicembre 1998, n. 476, di ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a L'Aja il 29 maggio 1993;

Letto l'art. 39 della legge 4 maggio 1983, n. 184, come sostituito dalla richiamata legge n. 476/1998, che al comma 1, lett. c), attribuisce alla Commissione la competenza di autorizzare gli enti di cui all'art. 39 ter della medesima legge n. 184/1983, la tenuta del relativo Albo, la vigilanza sui medesimi e la revoca dell'autorizzazione concessa in caso di inadempienze, insufficienze o violazioni;

Lette le proprie deliberazioni in data 9 gennaio 2002 e 20 marzo 2003 inerenti l'approvazione delle Linee Guida per l'ente autorizzato allo svolgimento di procedure di adozione di minori stranieri;

Ravvisata la necessità di fornire ai suddetti enti autorizzati ulteriori indicazioni in materia di organizzazione e di adempimenti amministrativi onde assicurare sul territorio nazionale ed all'estero uniformità di comportamenti ed omogeneità dei servizi resi;

Considerato inoltre che, ai fini dello svolgimento dell'attività di vigilanza in Italia e all'estero, la Commissione deve informare i soggetti coinvolti nelle procedure di adozione, sugli elementi in base ai quali saranno svolte le verifiche sull'operato degli enti in relazione all'eventuale limitazione, sospensione o revoca dell'operatività,

DELIBERA

E' approvato il documento di indirizzo denominato “Aggiornamento 2004 delle Linee Guida 2003”, che forma parte integrante della presente deliberazione e se ne dispone la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Roma, 17 dicembre 2003

Firmato La Presidente
(Cons. Carmela Cavallo)



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali

Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

Aggiornamento 2004 delle Linee Guida 2003

Le Linee Guida 2003 vengono confermate per l'anno 2004, con le modifiche e gli aggiornamenti contenuti nel presente documento.

In ragione degli esiti dei numerosi incontri con gli enti autorizzati sia in plenaria, sia in riunioni convocate su problematiche inerenti specifici paesi di origine, nonché di frequenti segnalazioni provenienti da coppie aventi in corso una procedura di adozione ed ancora di osservazioni formulate dai giudici minorili, la Commissione ritiene di integrare le proprie direttive 2003.

1. Gli enti autorizzati hanno il compito primario di informare, preparare ed accompagnare nel percorso procedurale le coppie dichiarate idonee dal tribunale per i minorenni ad adottare un bambino straniero. La Commissione auspica che, nell'ottica di un sempre maggiore sviluppo del lavoro in partenariato, i servizi sociali invitino gli enti autorizzati a partecipare ai propri corsi di informazione e formazione erogati alle coppie ai fini del rilascio, da parte del tribunale per i minorenni, del decreto d'idoneità. Lo scopo è di evitare la possibilità di messaggi difformi e conseguentemente confusivi e disorientanti per le coppie. Pertanto si auspica che in tal senso si esprimano i protocolli d'intesa regionali.
La Commissione raccomanda agli enti che il tempo dell'attesa sia reso il meno possibile isolato e vuoto per le coppie, e che diventi sempre più tempo di socializzazione e di confronto, pieno di contenuti maturativi, utili ad acquisire maggiore consapevolezza e responsabilità del futuro ruolo genitoriale. A tal proposito si sollecitano gli enti a predisporre programmi formativi idonei ad ottimizzare il tempo dell'attesa così da elaborare uno schema di buone prassi da condividere.
2. Ciò che fa la differenza tra la preparazione svolta dai servizi del territorio e quella svolta dagli enti è la conoscenza approfondita da parte di questi ultimi del paese di origine e della storia del bambino. A questo proposito è di fondamentale importanza sottolineare che l'ente, all'atto della proposta di abbinamento, deve comunicare agli aspiranti genitori le cause



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali

Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

- dell'abbandono, abitudini in istituto o nella eventuale famiglia affidataria, le malattie sofferte o i traumi subiti. Si lamenta da parte delle coppie molto diffusamente, infatti, l'assenza di notizie sullo stato di salute fisico e psicologico dei bambini e sul loro vissuto. Il bisogno informativo è essenziale, e deve essere soddisfatto sia per quanto riguarda gli aspetti sanitari sia per quanto attiene agli aspetti psicologici, entrambi parte integrante della vita del bambino, in particolare se grandicello. La Commissione s'impegna a segnalare alle competenti Autorità straniere la necessità di mettere a disposizione dell'ente tutte le notizie necessarie per favorire una corretta informazione.
3. Si ricorda, inoltre, quanto sia assolutamente necessaria la preparazione dell'adottando, specie se preadolescente, all'incontro con la famiglia adottiva ed il sostegno agli incontri, che si auspicano frequenti e ripetuti nel tempo di permanenza della coppia nel paese straniero. Tale permanenza non deve essere inferiore a 10 giorni per i bambini sotto i 5 anni e di 20 giorni per i bambini di età superiore. La recente ricerca promossa dalla Commissione sui "nodi problematici dell'adozione" rivela chiaramente come il periodo della preadolescenza e quello dell'adolescenza rappresentano uno "stato evolutivo" importante e problematico per un ragazzo adottato oltre i 10 anni, soprattutto in considerazione del mutamento repentino dei riferimenti affettivi cui sarà esposto cambiando paese e stile di vita. Si auspica, pertanto, che l'ente autorizzato si assicuri presso le competenti autorità e presso l'istituto di accoglienza che il bambino proposto in adozione sia stato adeguatamente preparato ai nuovi genitori e, che questi ultimi siano sufficientemente sensibilizzati ad accoglierne la storia personale e familiare per ricucirla con il futuro che andranno insieme a costruire.
 4. Gli enti autorizzati sono operativi su 59 paesi; essi appaiono tuttavia concentrati su aree specifiche, quali l'Europa dell'Est ed il Sud America. È, pertanto, auspicio della Commissione che sia gli enti già autorizzati che intendono estendere la loro attività, sia soprattutto eventuali nuove associazioni che presentano per la prima volta istanza di autorizzazione indirizzino la loro attività verso paesi asiatici ed africani, dove milioni di bambini vivono in condizioni di abbandono, in attesa di una famiglia. Si ribadisce, infatti, come già affermato nelle Linee Guida 2003, che



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali

Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

autorizzare nuove associazioni su paesi già congruamente coperti non aiuta più bambini ad essere adottati da famiglie italiane, perché il numero dei bambini che il paese di origine destina ai vari paesi di accoglienza non dipende dal numero degli enti da questi ultimi autorizzati, ma è dettato da equilibri politici volti a bilanciare il numero delle adozioni tra i vari paesi, laddove non sussistano particolari rapporti di amicizia che spiegano situazioni privilegiate. Ne consegue che l'aumento del numero di enti autorizzati su paesi adeguatamente coperti produrrebbe soltanto la lievitazione dei costi dell'adozione, dovendosi lo stesso numero di bambini redistribuire su un maggiore numero di enti, ognuno dei quali su quel paese è "comunque" costretto ad affrontare i costi fissi relativi all'organizzazione ed al mantenimento della sede e dei supporti locali.

5. Le istanze di estensione ad operare in altro paese avanzate da ente già autorizzato vanno presentate entro 60 giorni dalla pubblicazione del presente documento sulla Gazzetta Ufficiale.

Le domande di autorizzazione presentate da nuove associazioni vanno inoltrate entro 30 giorni dalla pubblicazione del presente documento sulla Gazzetta Ufficiale.

Il termine differenziato s'impone a causa dell'esame più approfondito e articolato che le nuove autorizzazioni richiedono rispetto alle domande di estensione da parte di enti già autorizzati, volendo la Commissione definire le istruttorie inerenti a tutte le richieste avanzate in tempo utile per la pubblicazione dell'Albo.

Come già precisato nel punto 4., la Commissione auspica vivamente che eventuali nuove istanze di autorizzazione siano esclusivamente rivolte ad operare in paesi non coperti da enti, e che si indirizzino, in particolare, verso paesi dell'Africa e dell'Asia.

Si raccomanda alle associazioni ed agli enti di riferire nello studio-paese in particolare circa l'organizzazione dell'Autorità competente in materia di adozione internazionale, circa le modalità di abbinamento del bambino alla coppia, sulla preparazione del bambino all'adozione.

6. La Commissione ha avuto molti problemi nei rapporti con le competenti Autorità dei paesi di origine a causa del mancato rispetto da parte dei genitori adottivi dell'impegno alla trasmissione delle relazioni postadozione. È noto che la Bielorussia ha sospeso le procedure di adozione con l'Italia a



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali

Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

causa dell'inadempimento di tale impegno, e che tale sospensione dura ormai da un anno; pertanto il comportamento omissivo di taluni adottanti ha penalizzato centinaia di coppie che intendevano indirizzare la loro disponibilità verso questo Paese.

Alla luce degli avvenimenti verificatisi nel 2003, la Commissione invita gli enti a richiedere alle coppie, all'atto del conferimento del mandato, di sottoscrivere un'apposita dichiarazione, indirizzata alla Commissione, con la quale si impegnano, al fine dell'espletamento delle relazioni post-adozione, per l'intero arco di tempo previsto dal paese di origine del loro figlio adottivo, a rendersi disponibili a dare informazioni all'ente che ha seguito la procedura adottiva circa il suo sviluppo psico-fisico e la sua vita di relazione familiare, scolastica e sociale, e prendono contemporaneamente atto che, in caso di non osservanza dell'impegno assunto, saranno dalla Commissione stessa segnalati all'ufficio giudiziario minorile territorialmente competente per eventuali provvedimenti limitativi della potestà, potendosi nella mancata trasmissione delle notizie richieste ravvisare condotta pregiudizievole verso il figlio, cittadino non solo italiano, ma fino alla maggiore età anche del paese di origine. La relazione postadozione seguirà ad uno o più incontri con l'ente che verificherà l'effettivo buon inserimento del bambino e, in caso contrario, segnalerà la situazione al servizio territoriale per quanto di competenza.

7. I decreti di idoneità molto frequentemente contengono indicazioni per il migliore incontro, ed altrettanto frequentemente, nonostante il limite di età tra adottanti e adottando sia stato stabilito dal legislatore, queste indicazioni riguardano l'età del minore, ed anche il numero degli stessi, il loro stato di salute fisico e psicologico. Tali indicazioni, per espressa disposizione di legge, devono essere rispettate, pena il mancato ordine di trascrizione, da parte del tribunale per i minorenni, del provvedimento di adozione nei registri dello Stato civile. Ove, però, nel percorso di preparazione presso l'ente autorizzato, la coppia abbia maturato, grazie agli stimoli ricevuti nei ripetuti incontri, la consapevolezza di problematiche fino ad allora sconosciute, alla quale è conseguita una più ampia disponibilità nella realizzazione del progetto adottivo, l'ente autorizzato deve sollecitare la coppia a presentare presso il competente tribunale per i minorenni, entro e non oltre un mese dalla fine del corso, un'istanza per la modifica delle indicazioni contenute nel decreto di idoneità. La domanda



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali

Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

sarà corredata da adeguata documentazione da parte dell'ente stesso. È infatti inaccettabile la prassi di fare richiesta di estensione, in via urgente, soltanto a seguito dell'abbinamento effettuato dall'autorità straniera, non rispettoso delle indicazioni contenute nel provvedimento giudiziario.

8. Si ritiene necessario che l'ente comunichi al tribunale per i minorenni presso il quale o presso i quali la coppia abbia dato disponibilità per l'adozione nazionale, l'avvenuto abbinamento in sede internazionale. Ciò affinché il tribunale per i minorenni interessato possa fare le sue valutazioni avendo piena conoscenza delle tappe procedurali svoltesi in sede internazionale.

La coppia, pertanto, all'atto del conferimento del mandato deve comunicare all'ente in quali uffici giudiziari ha presentato dichiarazione di disponibilità per un bambino dichiarato adottabile sul territorio nazionale. Ciò al fine di evitare che coppie già in rapporto con un bambino straniero per averne accettato la proposta di adozione siano successivamente individuate dal tribunale per i minorenni come idonee all'affidamento preadottivo di un minore adottabile e preferiscano l'adozione nazionale.

9. Per quanto attiene i problemi applicativi delle disposizioni inerenti la deducibilità fiscale delle spese per adozione, si confermano le indicazioni fornite il 24 giugno 2003 con nota n. 15410/SG/2003 e si evidenzia la necessità di attenersi alle disposizioni periodicamente emanate dal Ministero delle Finanze – Dipartimento delle Entrate. La Commissione ha già sensibilizzato tale Dipartimento sull'opportunità di precisazioni riguardanti la deducibilità delle "spese di soggiorno" nell'ambito delle nuove disposizioni che saranno emanate per la dichiarazione dei redditi dell'anno 2004.

10. La Commissione s'impegna nei confronti degli enti non ancora accreditati nei paesi per i quali sono stati autorizzati a sollecitare l'espletamento della relativa procedura di accreditamento presso le competenti autorità straniere, e a rapportarsi con queste ultime al fine di conoscere i motivi del ritardo e di rimuovere eventuali ostacoli all'accREDITAMENTO medesimo. Si ricorda però che, ove l'indagine dia esito negativo, nel senso di manifestazione contraria all'accREDITAMENTO da parte dell'autorità



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali

Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

straniera, e in assenza di attività di cooperazione significativa, l'autorizzazione per quel paese verrà revocata.

11. L'anno 2004 vedrà svolgersi in maniera sistematica e pianificata l'attività di vigilanza, svoltasi finora sulla base di segnalazioni puntuali. Il programma prevede il controllo ispettivo al 100/100 entro il 31 dicembre 2004. La vigilanza sarà effettuata anche all'estero.

Gli enti autorizzati sono invitati a prestare la doverosa collaborazione in occasione della visita ispettiva, predisponendo tutta la documentazione da esibire in visione e compiendo ogni altra attività volta a facilitare ed abbreviare l'espletamento della verifica.

Per quanto attiene ai progetti di sussidiarietà nei paesi di origine, si invitano gli enti a far pervenire entro e non oltre il 31/3/2004 relazione dettagliata su ogni progetto per il quale all'atto dell'autorizzazione ad operare nel paese straniero ha dichiarato il suo impegno, secondo lo schema che sarà inviato dalla Commissione contestualmente alla pubblicazione delle presenti Linee Guida sulla Gazzetta Ufficiale.

12. La Commissione, come è noto ha promosso, nell'anno 2003, un Accordo Quadro per il sostegno a distanza, alla cui firma hanno partecipato inizialmente soltanto alcuni enti, quelli che alla data del 25 luglio 2003 avevano fatto pervenire idonee proposte e piani di intervento.

L'Accordo Quadro è aperto all'adesione di tutti gli enti autorizzati che faranno pervenire dei progetti corrispondenti ai requisiti ed ai contenuti individuati nell'Accordo stesso. Essi saranno, solo parzialmente finanziati dalla Commissione, nei limiti delle disponibilità di bilancio, ma sostenuti e sponsorizzati, per agevolarne il finanziamento da parte di organismi pubblici e privati, da famiglie e da persone singole.

La Presidente
(Cons. Carmela Cavallo)