

Adozioni di minori provenienti dallo Sri Lanka in Svizzera, 1973 – 1997: la prassi degli uffici di collocamento privati e delle autorità

Analisi storica riguardante il postulato Ruiz 17.4181 su mandato dell'Ufficio federale di giustizia

Riassunto del rapporto

Gennaio 2020

Sabine Bitter, Annika Bangerter, Nadja Ramsauer
Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaft (ZHAW)

Riassunto del capitolo 3 – Basi legali delle adozioni all'estero

Il 1° aprile 1973 il nuovo diritto dell'adozione nel Codice civile ha dato al figlio adottivo gli stessi diritti dei discendenti biologici. La legge ha inoltre rafforzato la protezione del minore, prevedendo che un'adozione potesse essere pronunciata soltanto dopo un'approfondita analisi della personalità e della salute dei futuri genitori adottivi. Per i minori accolti dallo Sri Lanka era particolarmente importante che l'adozione in Svizzera fosse preceduta da un rapporto di affiliazione di due anni. Durante questo periodo questi minori dovevano essere legalmente rappresentati da un terzo, un tutore. I minori non adottati al termine del rapporto di affiliazione rimanevano tuttavia in una situazione precaria quanto al loro statuto di soggiorno, perché l'ottenimento della cittadinanza svizzera era vincolato all'adozione in Svizzera. Un altro difetto di questa legge era che non considerava le circostanze concrete delle adozioni internazionali, già avviate negli anni '60 con minori tibetani, algerini, tunisini e vietnamiti. Vi erano situazioni che non erano previste dal diritto delle adozioni svizzero. Per quanto concerne i bambini dello Sri Lanka, è emerso che molti di loro erano stati affidati ad una coppia svizzera prima di sei settimane dopo la loro nascita. In questi casi ci si chiede se le successive decisioni di adozione in Svizzera fossero conformi al diritto, siccome in Svizzera vigeva la regola che nelle prime sei settimane dopo la nascita un bambino non poteva ancora essere dato in adozione. Se la stessa regola valesse anche in situazioni internazionali deve rimanere una questione aperta, tanto più che non vi è giurisprudenza su questa questione.

Dal 1978, il nuovo diritto della filiazione del Codice civile svizzero ha avuto un effetto indiretto sulle adozioni internazionali. Ha migliorato lo statuto giuridico del figlio nato al di fuori del matrimonio e della madre non coniugata facendo diminuire il numero di adozioni nazionali in Svizzera e, allo stesso tempo, aumentare la richiesta di minori stranieri.

L'ordinanza sull'affiliazione obbliga le autorità a effettuare delle verifiche complete

L'ordinanza sull'affiliazione, OAMin, pure entrata in vigore nel 1978, è stata molto importante per tutte le adozioni. Chi accoglieva un bambino necessitava ormai, per legge, di un'autorizzazione ed era sottoposto a vigilanza. Collocare un minore in una famiglia affiliante in previsione di una successiva adozione era possibile soltanto se non vi erano ostacoli legali all'adozione. Ciò presupponeva una verifica precoce – prima dell'accoglimento dell'affiliato – e completa dell'idoneità dei futuri genitori. L'autorizzazione riguardava inoltre un determinato – e quindi identificabile – minore. Questa ordinanza è stata la prima a emanare disposizioni specifiche riguardo ai minori provenienti dall'estero accolti in Svizzera da genitori affilianti. Oltre a un permesso d'entrata o di dimora doveva essere indicato lo scopo dell'accoglienza in Svizzera e il consenso dei genitori biologici. I genitori affilianti si impegnavano inoltre a sovvenire alle spese di mantenimento. L'OAMin ha esplicitamente disciplinato per la prima volta alcuni aspetti delle adozioni internazionali. Le lacune del nuovo diritto in materia di adozione venivano così in parte colmate da alcune disposizioni dell'OAMin proprio nel momento in cui iniziava il boom delle adozioni internazionali.

L'aumento dei problemi e degli abusi registrati in relazione con le adozioni internazionali hanno fatto crescere la consapevolezza della necessità di norme più severe. La revisione dell'OAMin nel 1989 era volta a migliorare l'accoglimento di minori stranieri per consolidare la protezione contro la tratta di minori. Secondo l'OAMin rivista, i genitori dovevano presentare anche un rapporto sulla vita precedente del minore, indicarne il Paese d'origine e precisare l'ufficio di collocamento. L'ordinanza richiedeva anche il consenso della competente autorità straniera al trasferimento presso i genitori affilianti in Svizzera. Le disposizioni riviste hanno così permesso di risolvere anche altri aspetti problematici emersi dalla prassi adottata fino a quel momento. Occorreva ad esempio esaminare accuratamente le coppie che intendevano accogliere più minori. Nella revisione dell'ordinanza è tuttavia confluita una disposizione che ha mitigato le condizioni quadro, indebolendo così la protezione dei minori. Da quel momento l'autorizzazione di accogliere un affiliante poteva essere concessa anche per un minore non precisamente determinato. La sua identità non doveva più essere precedentemente indicata come previsto dalla versione originaria dell'OAMin. La revisione è quindi stata un'arma a doppio taglio che non ha migliorato la protezione giuridica dei minori interessati sotto ogni punto di vista.

Prima vigilanza sugli uffici di collocamento in vista di adozione in Svizzera dal 1973

Pure importante per le adozioni internazionali è stata l'ordinanza sul collocamento in vista di adozione, entrata in vigore il 16 aprile 1973, che ha disciplinato per la prima volta in Svizzera il collocamento per le adozioni. Come il nuovo diritto in materia di adozione del 1973 anche l'ordinanza prevedeva che il minore poteva essere collocato soltanto dopo che i genitori biologici vi avevano acconsentito ed era stata accertata l'idoneità della coppia accogliente. Per portare minori stranieri in Svizzera a fini di adozione, era necessaria una speciale autorizzazione per il collocamento internazionale, si doveva

provare di conoscere la situazione sociale e il diritto vigente nel Paese d'origine del minore nonché impegnarsi a rispettare il diritto internazionale. Secondo un'ulteriore importante regola gli intermediari potevano richiedere soltanto una modesta indennità per il loro operato ed era esplicitamente vietata qualsivoglia retribuzione dei genitori biologici. La nuova normativa dava inoltre all'autorità di vigilanza il diritto di revocare l'autorizzazione di un intermediario che non rispettava le regole. Le autorità e i funzionari che constatavano infrazioni dovevano segnalarle immediatamente al Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP). Il DFGP doveva trasmettere queste segnalazioni alla competente autorità di vigilanza cantonale; inoltre, era anche l'autorità federale legittimata a presentare ricorso. Una revisione di tale ordinanza, entrata in vigore il 1° gennaio 1989, ha disciplinato con maggiore precisione il collocamento internazionale. Ciò è stato importante per le adozioni dallo Sri Lanka perché era divenuta necessaria una specifica autorizzazione complementare per ciascun Paese.

Altresì rilevanti per le adozioni internazionali sono state le disposizioni sull'adozione di cui agli articoli 75–78 della legge federale sul diritto internazionale privato, entrate in vigore il 1° gennaio 1989. Secondo queste disposizioni l'adozione doveva essere pronunciata in Svizzera nel rispetto del diritto svizzero. Questo valeva solo per le cittadine ed i cittadini che vivevano in Svizzera. In tal modo si confermava che i minori stranieri consegnati nel loro Paese d'origine a coppie o a singole persone non erano considerati adottati in Svizzera anche se l'atto era stato compiuto all'estero sotto forma di procedura giudiziaria. Tale normativa s'ispirava al rapporto di affiliazione di due anni che secondo le prescrizioni di legge doveva precedere un'adozione.

Il federalismo delinea la procedura d'adozione

Le basi legali svizzere attribuivano ai Cantoni l'esecuzione nel settore delle adozioni. Questa ripartizione federalistica dei compiti è caratteristica dei settori dell'istruzione e sociale svizzeri. I Cantoni emanavano le disposizioni d'esecuzione sulle competenze e la procedura per le adozioni. Ciò portava a prassi diverse come esemplificato dai Cantoni di Berna, Ginevra e San Gallo. Così le disposizioni d'esecuzione ginevrine rispecchiavano le strutture professionalizzate delle autorità di una città cantone e la grande importanza del giudice civile chiamato a decidere sulle adozioni. La situazione era invece diversa nella Svizzera tedesca dove abitualmente i compiti in materia d'adozione erano affidati a un'autorità amministrativa, ragione per cui le autorità di tutela comunali dei Cantoni di Berna e San Gallo svolgevano un ruolo importante nelle procedure già durante il rapporto di affiliazione. Diversamente dal Cantone di Ginevra, quello di San Gallo aveva per lunga tradizione affidato compiti statali ad associazioni private. Questo fatto emerge chiaramente dalle disposizioni cantonali di esecuzione dell'OAMin.

Soltanto negli anni '90 la comunità internazionale si è dotata di condizioni quadro incisive e giuridicamente vincolanti in materia di adozioni internazionali. Tale è stato ad esempio il caso della Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo, che è entrata in vigore in Svizzera il 26 marzo 1997 ed è stata rilevante per il periodo in esame in questo rapporto solo per qualche mese. Altri importanti accordi internazionali sono entrati in vigore soltanto più tardi per la Svizzera.

Riassunto del capitolo 4 – Uffici di collocamento scarsamente controllati che avevano contatti con la tratta di minori

Il collocamento di minori dello Sri Lanka per l'adozione in Svizzera era organizzato da reti operanti su scala internazionale alle quali facevano ricorso anche coppie di altri stati europei con un desiderio insoddisfatto di avere figli. Al più tardi dalla fine del 1981 le autorità svizzere erano a conoscenza delle irregolarità e dei casi di tratta di minori avvenuti nello Sri Lanka. Per anni, sia nello Sri Lanka sia in Svizzera, hanno avuto a che fare con le stesse persone e organizzazioni.

In Svizzera erano l'assistente sociale sangallese Alice Honegger, la fondazione Terre des Hommes di Losanna e il Bureau genevois d'Adoption di Ginevra. Tutti e tre gli uffici di collocamento avevano un'autorizzazione per le adozioni internazionali ed erano sottoposti alla vigilanza cantonale. A Colombo collaboravano con contatti srilankesi ed erano confrontati con pratiche illegali, sia pure in misura diversa. Senza la partecipazione di attori srilankesi non era possibile organizzare le adozioni, come ha dovuto constatare anche Terre des Hommes.

Eppure vi erano alternative: Terre des Hommes ad esempio ha lasciato lo Sri Lanka dopo le sue esperienze sul posto. Il Bureau genevois d'Adoption (BGA) si è adoperato per ottenere degli accertamenti minuziosi. Il BGA informava le interessate e gli interessati sulla procedura nello Sri Lanka e li rendeva attenti a richieste di denaro eccessive. Ciò ha portato ad una procedura più gravosa, ragione per cui il BGA eseguiva solo pochi collocamenti all'anno. Coloro che si avvalevano del BGA dovevano pazientare a lungo per avere un figlio. Di contro, Alice Honegger ha lavorato per decenni con l'avvocata Rukmani Thavanesan-Fernando, nota per collocare all'estero ogni anno tra i 250 e i 300 bambini e per il suo coinvolgimento nella tratta internazionale di minori.

Nello Sri Lanka, Dawn de Silva, l'avvocata Rukmani Thavanesan-Fernando e l'ex impiegata statale Chandra Perera organizzavano adozioni per coppie svizzere. Tutte e tre le intermediarie erano domiciliate a Colombo e non erano quindi sottoposte alla vigilanza delle autorità svizzere. Non soltanto collocavano minori all'estero, ma gestivano sul posto istituti per madri e neonati. È provato che due delle tre intermediarie, Dawn de Silva e Rukmani Thavanesan-Fernando, hanno attirato l'attenzione della polizia srilankese in relazione alla tratta di minori e alla gestione di "baby farm".

Anche le autorità svizzere sapevano che le autorità dello Sri Lanka erano al corrente della criminalità organizzata ma che non mettevano fine alla tratta di minori. Erano coinvolti ospedali, istituti, avvocati, agenti e intermediarie. L'ambasciatore svizzero a Colombo, Claude Ochsenbein, aveva informato l'Ufficio federale degli stranieri, aveva fornito alle autorità federali importanti rapporti critici della stampa srilankese e dato l'allarme nella primavera del 1982. Il diplomatico aveva addirittura fatto ricerche sul posto rivelando gli attori coinvolti. Nella sua ricostruzione il ruolo più importante era svolto da Dawn de Silva. Segnalò anche un clan chiamato de Silva-Kaiser che aveva delle relazioni in Svizzera.

Alice Honegger - implicata nella rete della tratta di minori

Quando Alice Honegger ha iniziato a occuparsi di adozioni dallo Sri Lanka, nel 1979, non era una sconosciuta. Diverse autorità nel Cantone di San Gallo, ad esempio la polizia cantonale, avevano dovuto occuparsi di reclami e irregolarità riguardanti la sua attività di collocatrice già negli anni '50 e '60. Per le adozioni di cui si era occupata in Svizzera e all'estero vi erano già state azioni giudiziarie, oscure storie di denaro e una generale mancanza di trasparenza. Eppure, nel corso dei primi decenni della sua attività di collocatrice, le autorità sono intervenute soltanto se estranei chiedevano accertamenti o se i media facevano pressione. Questo schema si è ripetuto per quanto concerne le adozioni dallo Sri Lanka benché dal 1973 la collocatrice in vista di adozione fosse sottoposta al controllo dell'autorità di vigilanza. Alice Honegger ha potuto agire indisturbata per anni affermandosi a livello svizzero come collocatrice di figli adottivi provenienti dall'estero.

Solo nel periodo compreso tra il 1979 e il mese di maggio del 1982, Alice Honegger ha collocato 270 minori dello Sri Lanka, Paese in cui è stata coinvolta insieme all'avvocata Rukmani Thavanesan-Fernando in procedure abusive. Ha ignorato le istruzioni e le decisioni dell'autorità di vigilanza quando essa tentava di intervenire per controllare la situazione. Quando, nel 1982, il Dipartimento di giustizia e polizia di San Gallo le ha provvisoriamente revocato l'autorizzazione per lo Sri Lanka, ha continuato a procurare minori a coppie svizzere. Anche il segretario di una delegazione tutoria ne ha approfittato e ha ricevuto un neonato malgrado il divieto pronunciato nei confronti della Honegger. Quest'ultima ha pure violato l'ingiunzione dell'autorità di vigilanza di San Gallo di non collaborare più con Thavanesan-Fernando. La valutazione degli scritti concernenti Alice Honegger, che ha tenuto una folta corrispondenza con tutte le autorità competenti, permette di concludere che la vigilanza cantonale ha fallito. Per anni ha rilasciato all'assistente sociale di Bollingen l'autorizzazione di organizzare delle adozioni internazionali, nonostante essa non fosse in grado o non volesse documentare all'autorità quanti bambini dallo Sri Lanka collocava in Svizzera in vista dell'adozione. Inoltre l'autorità cantonale di vigilanza sapeva che Alice Honegger era in relazione diretta con l'avvocata Rukmani Thavanesan-Fernando, che faceva parte di una rete di tratta dei minori nello Sri Lanka. L'autorità cantonale di vigilanza avrebbe avuto uno strumento efficace per fermare Alice Honegger: avrebbe potuto e dovuto revocarle durevolmente l'autorizzazione. Se e in quale misura i figli adottivi srilankesi arrivati in Svizzera grazie all'assistente sociale sangallese erano vittime della tratta di minori e eventualmente di rapimento di minori, dovrebbe essere esaminato caso per caso. Sussistono indizi che lasciano supporre che questo sia stato il caso. Honegger obbligava i genitori adottivi a serbare il segreto e li minacciava dicendo che non avrebbero ricevuto un figlio se avessero violato l'obbligo di segretezza. Inoltre, tramite la Thavanesan-Fernando e la Honegger dei minori arrivavano in Svizzera senza il consenso dei genitori biologici. Infine, l'avvocata di fiducia della Honegger incassò una quantità enorme di denaro grazie al collocamento di bambini dello Sri Lanka. Ciò fu criticato sia dall'ambasciatore svizzero Claude Ochsenbein nel 1982, sia, nel 1984, dall'operatore sociale Pedro Sutter. Studiando la situazione a Colombo, Sutter venne a sapere che, con il collocamento di un solo bambino, Rukmani Thavanesan-Fernando guadagnava più o meno

quanto un docente srilankese in due anni. La somma era esorbitante visto che i bambini collocati erano tra i 250 e i 300 all'anno.

Dawn de Silva – gerente di una «baby farm»

Già nel 1981 l'ambasciatore svizzero Claude Ochsenbein aveva messo in guardia vivamente le autorità federali da Dawn de Silva. La collocatrice srilankese era al centro di accuse di tratta di minori e anni dopo è anche stata coinvolta in un procedimento penale a tale riguardo. Dawn de Silva non soltanto collocava figli adottivi dello Sri Lanka, ma vendeva anche, mediante la sua agenzia di viaggio, pacchetti di vacanza e soggiorni nel suo hotel sulla spiaggia o a Colombo ai futuri genitori adottivi. I suoi collocamenti erano abbinati a un raffinato sistema in cui vi avveniva un preciso trasferimento di denaro e merci. Le coppie dovevano pagare tasse e mance e portare merci dalla Svizzera che spaziavano dagli orologi da donna ai coltellini svizzeri e ai videoregistratori. Anche Dawn de Silva chiedeva alle persone interessate a un'adozione di serbare il segreto minacciandole, in caso contrario, di rispedirle a casa senza il figlio desiderato. Le autorità federali ne erano informate. Nell'autunno del 1984 l'Ufficio federale degli stranieri ha avvertito le autorità cantonali degli stranieri della Svizzera occidentale che l'intermediaria srilankese otteneva i minori con richieste abusive e dubbi espedienti. Ciononostante, in Svizzera continuavano ad arrivare bambini dallo Sri Lanka.

Nel 1987, la polizia dello Sri Lanka ha chiuso una cosiddetta "baby farm" di Dawn de Silva. Vi si trovavano anche delle coppie di coniugi svizzere che aspettavano di ricevere un bambino da lei. Si trattava di un complesso di edifici che sorgeva su una vasta area nella quale la srilankese non gestiva soltanto un albergo con piscina, ma, in un edificio discosto e sbarrato, teneva a disposizione di coppie straniere con un desiderio di avere figli dei neonati sistemati su materassi. La stampa dello Sri Lanka aveva segnalato per anni che in questi stabilimenti, con l'aiuto di uomini bianchi, i minori venivano concepiti per il mercato delle adozioni e l'"esportazione". Più i neonati avevano la pelle chiara, più i prezzi alla vendita erano alti. Le autorità svizzere erano perfettamente informate sull'esistenza delle "baby farm", poiché già nel 1982 ne era stata sgominata una e i media svizzeri avevano informato sullo scandalo scoperto nello Sri Lanka. Ciononostante, le autorità svizzere non hanno pronunciato un divieto generale e duraturo delle adozioni di minori dello Sri Lanka.

Le "baby farm" non erano la sola fonte di approvvigionamento per le coppie straniere. Anche in istituti statali e ospedali venivano ceduti minori ad agenti e collocatrici che ne falsificavano i certificati di nascita e ne cancellavano l'origine. Le coppie svizzere pagavano tra 5000 e 15000 franchi per l'intermediazione relativa all'adozione. Le madri biologiche ricevevano pochi dollari, a volte una bottiglia termica e un vestito di seconda mano. La maggior parte del denaro versato dai genitori adottivi stranieri andava agli attori della rete di intermediazione.

Riassunto del capitolo 5 – Malgrado le irregolarità le autorità federali sono rimaste pressoché inattive

Da fine 1981 le autorità svizzere e in primo luogo l'Ufficio federale degli stranieri e l'ambasciata a Colombo erano informate sui problemi relativi alla tratta di minori nello Sri Lanka. Anche le autorità dei Cantoni e dei Comuni avevano a disposizione documenti e informazioni contenuti nei fascicoli degli affiliati e delle adozioni che avrebbero dovuto suscitare la loro attenzione. Ma l'Ufficio federale degli stranieri e il Consiglio federale di regola situavano il problema nello Sri Lanka, non in Svizzera. Ciò distraeva l'attenzione da pratiche di collocamento insostenibili. Eppure l'autorità federale sapeva che erano principalmente tre gli attori che organizzavano la consegna di bebè dello Sri Lanka a coppie svizzere: Dawn de Silva, Rukmani Thavanesan-Fernando e Alice Honegger. Quest'ultima ha agito fino al 1997 come collocatrice in vista di adozione con un'autorizzazione del Dipartimento di giustizia e polizia del Cantone di San Gallo.

I cantoni avevano la vigilanza sugli uffici di collocamento in vista di adozione; il Dipartimento federale di giustizia e polizia disponeva però di un diritto di ricorso. Il rinomato giurista e esperto di adozioni Cyril Hegnauer aveva criticato questa struttura federalista già nel 1975. Hegnauer sottolineava che, visto che i collocamenti in vista di adozione avevano luogo al di là delle frontiere nazionali, essi dovevano essere controllati dalla Confederazione. Inoltre, secondo Hegnauer serviva una commissione consultativa per le questioni relative all'adozione da annettere al Dipartimento federale di giustizia e polizia.

Anche all'interno di questo dipartimento già dalla metà degli anni '70 vi erano voci critiche. René Pachter, un collaboratore in seguito divenuto aggiunto dell'ufficio, ha ripetutamente attirato l'attenzione sui problemi procedurali in Svizzera, quali l'assenza di autorizzazioni di entrata o l'ambiguità delle competenze. La sua critica precoce secondo cui l'interesse dei genitori adottivi era considerato prioritario rispetto al bene del minore aveva centrato il problema e restò valida per tanti anni ancora. Perché nonostante questi avvertimenti precoci e la crescente consapevolezza riguardo ai collocamenti illegali in vista dell'adozione, per decenni vi sono stati pochi cambiamenti nell'ambito delle adozioni.

Quando le questioni legate alla tratta di minori sono venute a galla, il direttore dell'Ufficio federale degli stranieri ha preteso che fosse l'ambasciata a Colombo a effettuare i necessari accertamenti. Rivelatrice dell'operato dell'Ufficio federale degli stranieri è la richiesta rivolta all'ambasciata di apporre un'annotazione sulle entrate per indicare che una determinata adozione non era frutto della tratta di minori. Ma, come aveva comunicato a Berna, l'ambasciatore Claude Ochsenbein non poteva rilasciare un tale sigillo di garanzia. L'autorità federale ha cercato più volte di delegare la responsabilità alla rappresentanza svizzera.

Quale autorità che disponeva di un diritto di ricorso, il Dipartimento federale di giustizia e polizia avrebbe avuto la possibilità d'intervenire nella vigilanza cantonale degli uffici di collocamento in vista dell'adozione, ad esempio contro la decisione del Dipartimento di giustizia e polizia del Cantone di San Gallo dell'autunno del 1982 di rinnovare a Alice Honegger l'autorizzazione al collocamento malgrado le azioni contro di lei persistessero. Dagli atti esaminati non risulta che l'autorità federale

abbia mai realizzato la sua possibilità di ricorrere. Inoltre non si trova nessun'indicazione che essa abbia richiesto il blocco delle adozioni di bambini dello Sri Lanka, benché l'ambasciata a Colombo avesse tenuto informato l'Ufficio federale degli stranieri, il quale era insediato nel DFGP che disponeva di un diritto di ricorso, sulla tratta di minori nello Sri Lanka. L'autorità federale sapeva quindi anche che le autorità srilankesi non potevano – o volevano – arginare la tratta di minori. Dipendeva quindi dall'Ufficio federale degli stranieri prendere delle misure, ma questo non è avvenuto.

Comunque, l'Ufficio federale di giustizia ha convocato un gruppo di lavoro e fatto intervenire Cyril Hegnauer, giurista e specialista in materia di adozioni, reagendo così all'incertezza giuridica che era stata criticata dalla Conferenza dei direttori cantonali dei servizi di protezione dell'infanzia. Allo stesso tempo, i direttori dei servizi di protezione dell'infanzia avevano sollecitato una revisione parziale dei disposti di legge. Si trattava dell'ordinanza sull'affiliazione e dell'ordinanza sul collocamento in vista d'adozione. Nel 1986, il gruppo di lavoro ha redatto un rapporto critico dal titolo "Adozione di bambini dal terzo mondo". Il gruppo di lavoro ha esaminato casi problematici di adozione, criticato gli accertamenti insufficienti e la negligenza nei collocamenti di bambini e stabilito un inventario dei problemi che si ponevano nell'ambito delle adozioni di bambini del terzo mondo. Il suo lavoro ha fornito un quadro d'insieme delle problematiche nel contesto delle adozioni internazionali, segnalando i malfunzionamenti. Inoltre, il gruppo di lavoro ha elaborato un avamprogetto per la revisione parziale delle due ordinanze. Infine, il gruppo di lavoro ha contribuito a migliorare la situazione, visto che ad esempio nell'ordinanza rivista sul collocamento in vista d'adozione erano formulate delle condizioni più severe. Ormai ogni intermediario doveva ricevere, dall'autorità di vigilanza, una specifica autorizzazione complementare per ciascun Paese dal quale portava bambini in Svizzera in vista dell'adozione. Gli intermediari erano ormai tenuti a conoscere la situazione nei paesi di origine e a rispettarne le leggi.

Cambiamento di rotta dell'ambasciata svizzera

In tutti quegli anni, l'ambasciata svizzera a Colombo era regolarmente confrontata a un gran numero di casi di adozione, perché rilasciava i visti per i minori srilankesi che dovevano entrare in Svizzera. In aggiunta, le persone interessate a un'adozione si rivolgevano spesso all'ambasciata quando erano in cerca di un bambino. La rappresentanza svizzera forniva tra l'altro informazioni e raccomandazioni circa la situazione sul posto e prestava servizi che andavano oltre il suo campo d'attività, ad esempio prenotando per le coppie svizzere in arrivo camere d'albergo con lettini per bambini.

Durante il periodo in esame, il comportamento del personale dell'Ambasciata svizzera non è stato coerente per quanto concerne la valutazione delle adozioni. Lo stesso ambasciatore svizzero Claude Ochsenbein che dal 1981 aveva chiaramente messo in guardia contro la tratta di minori e indicato per nome i suoi attori, ha in seguito raccomandato esplicitamente una di questi ultimi come intermediaria seria. I suoi rapporti critici, che ha inviato a Berna soprattutto all'inizio di maggio del 1982, sono stati presi sul serio solo nella misura in cui l'Ufficio federale degli stranieri ha fatto il possibile per evitare che si parlasse di tratta di minori. A lottare contro questo fenomeno sono stati solo singoli impiegati ma non l'autorità stessa.

Statuto giuridico critico dei minori

I minori stranieri vivevano almeno i primi due anni in Svizzera in un rapporto di affiliazione con i loro futuri genitori adottivi e durante questo periodo il loro statuto giuridico era precario. Nello Sri Lanka erano già considerati come adottati, in Svizzera invece non avevano né la cittadinanza né una dimora garantita. Questa lacuna giuridica era particolarmente problematica nei casi in cui, durante il rapporto di affiliazione, i genitori adottivi decidevano di non adottare il minore. A ciò si aggiungeva una tutela spesso rudimentale. Gli esperti di adozione parlavano addirittura di “miseria della rappresentanza” (*Vertretungsnot*). Una rappresentanza legale con buoni fondamenti e una vigilanza sul rapporto d'affiliazione sarebbero stati ancor più urgenti alla luce del fatto che sovente l'accertamento dell'idoneità dei futuri genitori adottivi era carente, perché i rapporti sociali erano spesso lacunosi. In parte mancavano del tutto, ovvero quando le coppie adottavano minori all'estero senza ricorrere ad un ufficio di collocamento riconosciuto o addirittura li portavano in Svizzera senza autorizzazione. Anche l'Ufficio federale degli stranieri ne era a conoscenza. Già nel 1981, un rappresentante di quest'autorità ha pertanto chiesto agli specialisti nei Cantoni di eseguire gli accertamenti in modo accurato: rifiutare l'autorizzazione a un affiliato era spesso la sola possibilità per rifiutare l'entrata in Svizzera.

Inoltre, l'autorità ha tardato a reagire alla pratica seguita per molti anni di inserire indicazioni fittizie nelle autorizzazioni di entrata dei minori, malgrado il fatto che tali autorizzazioni in bianco fossero illegali. Secondo l'OAMin, entrata in vigore nel 1978, l'autorizzazione di un affiliato – presupposto dell'entrata regolare di minori stranieri – poteva essere concessa soltanto per un determinato figlio. La sua identità doveva essere nota. Tuttavia anche la massima autorità della Svizzera in materia di entrata autorizzava domande in cui figuravano indicazioni fittizie. Soltanto nel 1983 l'Ufficio federale degli stranieri ha inviato una circolare ai Cantoni chiedendo un cambiamento di pratica. Non perché ammettesse le violazioni della legge, ma perché voleva impedire che la Svizzera fosse accusata di favorire la tratta di minori. Il cambiamento di rotta non è tuttavia stato duraturo, al contrario. Con la revisione dell'OAMin nel 1989 il diritto è stato adeguato a questa dubbia pratica. Da allora in poi le autorità potevano autorizzare l'accoglimento di un minore straniero in vista di una successiva adozione anche se la sua identità non era ancora stabilita.

Strettamente connessi con le autorizzazioni d'entrata basate su generalità fittizie erano i visti rilasciati via telex. Le persone interessate a un'adozione si recavano nello Sri Lanka senza autorizzazione d'entrata formale per un determinato bambino. Se sul posto trovavano un minore, chiamavano le autorità in Svizzera da Colombo e chiedevano un'autorizzazione telegrafica per il bambino scelto. Alice Honegger ha impiegato questo stratagemma anche dopo che l'Ufficio federale degli stranieri ha deciso di impedire le autorizzazioni in bianco nel 1983. Quando l'autorità federale ha cessato di permettere il rilascio dei visti per telex, le collocatrici e gli adottanti hanno iniziato a sfruttare l'ultimo margine rimasto. Gli intermediari sul posto scambiavano i minori facendo valere che il minore inizialmente previsto era gravemente malato. In seguito vi sono stati casi in cui l'ambasciata ha rilasciato visti in base a generalità scambiate all'ultimo momento. La rappresentanza svizzera chiese a

più riprese urgentemente all'Ufficio federale degli stranieri di chiarire la procedura, ovvero indicare come la rappresentanza dovesse reagire quando si trovava confrontata a minori le cui identità erano state scambiate e che dovevano recarsi in Svizzera. Nell'agosto 1984, in Svizzera avvenne un incontro gravido di conseguenze in cui il direttore dell'Ufficio federale degli stranieri si piegò alle richieste della collocatrice Alice Honegger e del Consigliere nazionale PPD sangallese Edgar Oehler di mantenere le pratiche problematiche delle autorizzazioni in bianco e della concessione di visti per telex. In tal modo l'Ufficio federale degli stranieri ha ratificato proprio quella pratica che aveva reso possibile (in circostanze poco trasparenti) la selezione o lo scambio sul posto all'ultimo momento e l'entrata in Svizzera di altri bambini rispetto a quelli previsti. L'Ufficio federale degli stranieri ha quindi nuovamente mitigato la prassi in materia di entrata applicata ai minori dello Sri Lanka, anche se soltanto poche settimane prima la stampa di quel Paese aveva nuovamente sollevato la questione della tratta di neonati, riferendo che i trafficanti di minori erano protetti da persone influenti nella politica e nell'amministrazione. Dai rapporti dei media si desume anche che i bambini venivano portati via ai genitori con false promesse o che erano addirittura rapiti.

Non si sa con certezza se tra questi vi fossero anche minori in seguito adottati da coppie svizzere. Occorre tuttavia rilevare che molti neonati sono arrivati in Svizzera senza i documenti richiesti, senza il consenso dei genitori biologici o senza certificato di nascita. Numerosi documenti presentavano inoltre contraddizioni quanto all'identità o all'origine. Solo raramente le autorità comunali del settore dell'affiliazione hanno tentato di chiarire l'uno o l'altro caso manifestamente non conforme alla legge o insistito per ottenere dei documenti in regola. Si è trattato soprattutto di singoli assistenti sociali che hanno preso alla lettera il bene del minore e si sono informati al riguardo.

Conclusione del capitolo 6 – Carente esecuzione delle adozioni nei Cantoni

Dalle prove a campione effettuate nei Cantoni di Berna, San Gallo e Ginevra emerge che, a causa delle strutture federali, la procedura di adozione si svolgeva in modi diversi. La decisione sulle domande di adozione era presa a Berna dalla Direzione della Giustizia e a San Gallo dall'Ufficio distrettuale, a Ginevra invece questo compito era di competenza del giudice civile. Queste autorità e questi giudici avevano in comune un ampio margine di interpretazione e di manovra. Ciò è stato greve di conseguenze per i figli adottivi. Per questi ultimi il federalismo ha comportato disparità di trattamento e una diversa portata della loro sicurezza giuridica a seconda della prassi cantonale. Nel contempo occorre rilevare che da tutti e tre i campioni rilevati si evince una gestione problematica delle adozioni internazionali di minori dello Sri Lanka.

Cantone di San Gallo

Secondo l'Ufficio federale di statistica, nel periodo che va dal 1979 al 1997 a San Gallo vi sono state in totale 85 adozioni di minori provenienti dallo Sri Lanka. Dall'esame dei 28 dossier è emerso che Alice Honegger ha collocato almeno 24 dei 28 minori. Sia nelle affiliazioni sia nelle procedure di adozione sono emerse diverse violazioni della legge. Succedeva che il Comune rilasciasse un'autorizzazione di affiliazione quando un neonato srilankese era già entrato in Svizzera ed era stato accolto da una coppia di coniugi senza autorizzazione. In più di un terzo dei casi le autorità hanno ommesso di far accompagnare il minore da un tutore per i due anni dell'affiliazione. Spesso veniva nominato un tutore soltanto poco prima dell'adozione o non veniva nominato affatto. Nella metà dei 28 casi, le autorità hanno preso la loro decisione senza consenso valido della madre o del padre biologici, in cinque altri senza l'accordo del tutore.

Le decisioni in materia di adozione prese dagli uffici distrettuali erano palesemente mal documentate: in dieci casi mancavano i certificati medici relativi alla salute dei genitori adottivi e dei neonati come pure i rapporti sull'affiliato. Anche gli estratti del casellario giudiziale e del registro esecuzioni e fallimenti, che avrebbero dovuto attestare della buona condotta dei genitori, mancavano nella maggior parte dei dossier. L'analisi dei 28 dossier mostra che le autorità tutorie comunali, gli uffici distrettuali e l'autorità cantonale di vigilanza non hanno esaminato le adozioni dallo Sri Lanka con la debita attenzione. Nessuna delle 28 decisioni in materia di adozione in esame, prese da sei uffici distrettuali, è stata resa nel rispetto delle prescrizioni legali. La maggior parte di esse violava addirittura diverse norme di legge, perché ad esempio mancavano il consenso del tutore e della madre biologica.

È chiaro che, in almeno quattro casi, Alice Honegger ha continuato a collocare i minori dello Sri Lanka malgrado il divieto del Dipartimento di giustizia e polizia del Cantone di San Gallo, in vigore dal 14 maggio al 18 ottobre 1982. Per gli uffici distrettuali questo divieto di collocare pronunciato dal Governo non è stato un ostacolo, quando due anni dopo hanno ricevuto le domande di adozione. Come non lo è stato il fatto che ad approfittare degli atti illegali di Honegger sia stato proprio un padre adottivo per via della sua professione di segretario della delegazione tutoria avrebbe dovuto essere

tenuto a fare prova di un alto grado di integrità e essere al corrente del divieto. Invece, la dichiarazione resa dal Governo sangallese nel gennaio 2019 scagionava l'autorità di vigilanza: in considerazione delle basi legali del tempo, l'autorità non si sarebbe comportata in modo contrario alla legge.

Cantone di Berna

Il Cantone di Berna ha definito relativamente presto i processi e le regole per le procedure di adozione spiegandoli con promemoria reperibili nei Comuni. Nella pratica vi sono tuttavia state diverse lacune e violazioni della legge anche a Berna, come risulta dall'esame di 16 fascicoli di adozione. Dei minori srilankesi sono stati portati nel Cantone di Berna con autorizzazioni di entrata in bianco, malgrado ciò fosse esplicitamente vietato dalle disposizioni cantonali di esecuzione. I documenti contenevano inoltre numerose incongruenze – ad esempio riguardo al luogo di nascita del figlio o all'età della madre. Spesso mancava la dichiarazione di consenso della madre biologica o la sua firma non era riconoscibile perché era stata ricoperta da un adesivo. I funzionari bernesi hanno omesso di chiedere precisazioni in questi casi, come pure di contattare i padri biologici il cui consenso mancava anche se la loro identità era nota. Più volte i fascicoli dei minori contengono informazioni contraddittorie. Colpisce il fatto che nessuna delle autorità coinvolte si sia mostrato sorpresa per le numerose incongruenze.

A differenza del Cantone di San Gallo le autorità bernesi hanno sempre nominato un tutore, a tutti gli affiliati. In singoli casi tale compito è stato assolto da parenti o conoscenti dei futuri genitori adottivi, chiaramente favorevoli ai genitori affilianti. In altri casi sono stati nominati tutori degli specialisti quali i tutori ufficiali o gli assistenti sociali. I rapporti sociali da essi redatti sono tuttavia caratterizzati da una chiara mancanza di professionalità: invece di contenere descrizioni e valutazioni differenziate, quei succinti rapporti si limitavano a plateali e stereotipati luoghi comuni.

Cantone di Ginevra

Anche se a Ginevra le adozioni erano pronunciate da un giudice, la situazione in materia di esecuzione non era molto diversa da quella di San Gallo e Berna. In nessuno dei 27 fascicoli esaminati il tribunale ha svolto accertamenti o chiesto ulteriori documenti, ma ha pronunciato l'adozione dopo poco tempo, a volte solo qualche giorno dopo aver ricevuto la domanda. I documenti riguardanti l'origine del minore mancavano quasi sempre. Nessuno dei fascicoli di adozione contiene la copia di una dichiarazione di consenso autenticata dei genitori biologici. Nella maggior parte dei fascicoli degli anni '80 mancano anche informazioni sull'origine del minore o le copie delle decisioni di tribunali dello Sri Lanka. La sola possibilità è che i documenti si trovino tra gli atti del tribunale civile, ma non è stato possibile accertarlo nel quadro del presente rapporto. I fascicoli delle adozioni iniziano a essere notevolmente più sostanziosi soltanto a partire dagli anni '90, perché i servizi competenti

chiarivano con maggiore scrupolo le circostanze della rinuncia al figlio da parte dei genitori biologici. Ciò è andato di pari passo con una diminuzione delle adozioni dallo Sri Lanka in quel periodo.

Come nei Cantoni di Berna e San Gallo, negli anni '80 va segnalata una clamorosa irregolarità anche a Ginevra. La metà delle 27 autorizzazioni d'entrata dei bambini contenevano nomi e date di nascita fittizi. La situazione personale, sociale ed economica dei futuri genitori adottivi era invece accertata in modo accurato a Ginevra. Il servizio competente richiedeva senza eccezioni estratti del casellario giudiziale, certificati di salario, certificati medici e lettere di motivazione dettagliate dei candidati nonché rapporti di terzi.

Punti comuni e differenze tra i tre Cantoni

Lo spettro delle età delle madri biologiche era ampio in tutti e tre i Cantoni. Nello Sri Lanka non erano soltanto giovani donne a dare in adozione i figli. Secondo le indicazioni quanto alle professioni fornite dai Cantoni di Berna, Ginevra e San Gallo, i futuri genitori adottivi provenivano da tutti i ceti sociali. Adottare un figlio all'estero non era privilegio dei ricchi. La maggior parte delle coppie aveva un modello familiare tradizionale. I padri lavoravano e le madri erano spesso casalinghe. L'età dei genitori adottivi e la durata del matrimonio corrispondeva in tutti e tre i Cantoni alle prescrizioni legali.

Con il «Bureau genevois d'Adoption» Ginevra aveva un servizio di collocamento il cui modo di operare può essere considerato comparativamente serio. Gli accertamenti erano minuziosi, il che implicava tuttavia tempi lunghi. Nel Cantone di Ginevra soltanto la metà delle coppie si rivolgeva al BGA. Cinque degli altri minori sono stati collocati da Dawn de Silva e Alice Honegger. Geograficamente, Ginevra rientrava appena ancora nella sfera d'azione della collocatrice sangallese. Diverso è il caso del Cantone di Berna in cui Dawn de Silva e Alice Honegger hanno procurato la maggior parte dei minori ai futuri genitori adottivi. A San Gallo Alice Honegger aveva una posizione di monopolio per i collocamenti in vista di adozione.

I Cantoni di San Gallo, Ginevra, Berna, Argovia, Vaud e Zurigo, che si colloca al primo posto, sono i Cantoni con il maggior numero di adozioni dallo Sri Lanka tra il 1973 e il 1997. Le irregolarità più gravi consistevano nella mancanza delle dichiarazioni di consenso dei genitori adottivi, nelle autorizzazioni di entrata contenenti dati fittizi, nella mancanza o nella scarsa qualità della rappresentazione legale degli affiliati e nell'insufficiente esame dell'idoneità dei genitori adottivi. Nel Cantone di Berna i 16 fascicoli esaminati non adempivano le prescrizioni di legge o presentavano evidenti irregolarità. Nel Canton San Gallo nessuna delle 28 decisioni di adozione esaminate adempiva tutti i requisiti di legge. La metà dei fascicoli ginevrini conteneva autorizzazioni d'entrata con dati fittizi e nella maggior parte mancavano indicazioni sull'origine dei minori.

Capitolo 7: Conclusioni e ulteriore necessità di ricerca

Conclusioni

I documenti di adozione di una giovane donna accolta in Svizzera da una coppia negli anni '80 rivelano che tutte le informazioni potevano essere falsificate. A Colombo l'interessata ha incontrato sua «madre», vale a dire la donna che nei documenti era indicata per nome come sua madre. Ma quest'ultima, come è emerso durante un incontro, non sapeva nulla ed è rimasta sconcertata. Le generalità della donna srilankese erano state rubate e usate nel documento di adozione senza che ne fosse a conoscenza.

Questo caso mostra in modo esemplare che le adozioni nello Sri Lanka hanno portato a molteplici abusi per soddisfare i desideri non realizzati di figli di coppie dei ricchi Paesi occidentali come la Germania, i Paesi Bassi, la Svezia o la Svizzera. Per soddisfare questo bisogno, nella seconda metà degli anni '70 è nato nello Sri Lanka un autentico mercato dell'adozione dominato da una rete di avvocati e agenti. Il collocamento di adottandi dello Sri Lanka era molto lucrativa per gli attori sul posto, a causa della grande miseria e della disparità salariale tra i due Paesi che favoriva la corruzione. Negli anni '80 migliaia di minori dello Sri Lanka sono giunti nei Paesi europei in condizioni dubbie e talvolta illegali. Le autorità svizzere, tra il 1973 e il 1997, hanno concesso in totale 950 autorizzazioni d'entrata per minori dello Sri Lanka. Le autorità di quel Paese avevano tentato più volte senza successo di porre fine alle adozioni a causa delle irregolarità. Dagli atti studiati non risulta che, da parte sua, la Svizzera abbia considerato, sulla base degli allarmanti rapporti, un blocco delle entrate di bambini srilankesi in vista del loro collocamento e della loro adozione.

I rapporti critici apparsi in Svizzera e nello Sri Lanka a partire dagli anni '80 rivelavano chiaramente la tratta di minori. Non ne erano informate soltanto le autorità federali e cantonali. Chi, in Svizzera, leggeva un giornale o un settimanale, ne era pure al corrente già dalla primavera del 1982. Tuttavia le reti nascoste di tratta dei minori e le "baby farm" non hanno fatto desistere molti interessati all'adozione dai loro desideri di avere un figlio. Molti si sono recati nello Sri Lanka, spesso anche di propria iniziativa, senza ricorrere a un ufficio di collocamento riconosciuto dalle autorità. Come mostra il presente rapporto, il coinvolgimento di questi uffici non dava tuttavia alcuna garanzia che l'accoglimento di un neonato srilankese avvenisse conformemente alla legge.

Sono stati proprio gli uffici di collocamento riconosciuti a far pressione sulle autorità svizzere per ottenere un allentamento delle condizioni quadro delle adozioni all'estero. Negli anni '70, il fondatore di Terre des Hommes, Edmond Kaiser, già promotore delle adozioni internazionali negli anni '60, ha esercitato pressioni in tal senso nella capitale federale. Come fece anche la collocatrice sangallese Alice Honegger che nel 1984, insieme al consigliere nazionale Edgar Oehler, ha ottenuto dall'Ufficio federale degli stranieri un allentamento della prassi in materia di entrata.

Dalla valutazione storica risulta il fatto grave che le autorità federali e cantonali hanno presto avuto conoscenza del carattere commerciale e in parte addirittura illegale dei collocamenti. Ciononostante, dei bambini dello Sri Lanka sono potuti entrare in Svizzera senza una dichiarazione di consenso all'adozione dei loro genitori biologici.

Il caso Alice Honegger mostra che la competente autorità di vigilanza le ha permesso di operare per decenni malgrado tutta una serie di denunce e il fatto che abbia sempre rifiutato di conformarsi alle ingiunzioni e ai divieti delle autorità. L'autorità di vigilanza non ha reagito nemmeno quando un assistente sociale ha reso alle autorità una dichiarazione messa a verbale secondo cui non poteva avallare il modo di operare di Honegger nello Sri Lanka.

Le autorità svizzere sapevano anche che a Colombo i minori erano apertamente venduti o barattati per merci di uso quotidiano e beni di lusso. Le persone che fungevano da intermediari per il collocamento dei minori dello Sri Lanka in Svizzera, quali Dawn de Silva o l'avvocata Rukmani Thavanesan-Fernando, facevano parte di un sistema corrotto. Altri, quali l'assistente sociale sangallese Alice Honegger o anche Terre des Hommes per un breve periodo, si sono appoggiati a questo sistema.

Che le irregolarità erano state riconosciute e identificate in Svizzera è dimostrato dal fatto che, già all'epoca, dei funzionari hanno scritto numerose note esplicite e allarmanti a margine di documenti ufficiali, o che esiste un fascicolo dell'Archivio federale recante l'etichetta «Tratta dei minori». La Svizzera e lo Sri Lanka non hanno collaborato per arginare congiuntamente la tratta di minori. A Berna le autorità non hanno voluto ricevere nemmeno un ministro srilankese che l'ambasciatore svizzero Claude Ochsenbein voleva inviarvi per colloqui. L'Ufficio federale degli stranieri si è invece trincerato dietro le sue competenze limitate scaricando il problema sull'ambasciata svizzera a Colombo.

L'esame delle basi giuridiche tra il 1973 e il 1997 ha mostrato che la legislazione svizzera si stava sforzando di migliorare la situazione degli affiliandi e adottandi stranieri. Ciò è tuttavia riuscito solo in parte. La revisione dell'ordinanza sugli affiliati nel 1989 ha così adattato la legge ad una prassi contestata. Minori stranieri con generalità provvisorie potevano ormai essere portati in Svizzera.

Le procedure di adozione nel periodo in esame dimostrano inoltre chiaramente che i rappresentanti delle autorità non sono stati sufficientemente attenti e hanno accettato documenti incongruenti o addirittura mancanti. Malgrado il frazionamento delle competenze dovuto al federalismo, sarebbe stato possibile esigere delle chiare informazioni sulle origini e dichiarazioni di consenso dei genitori biologici. Un esame scrupoloso già all'entrata in Svizzera sarebbe stato necessario: in effetti, quando un bambino srilankese veniva in Svizzera in vista della sua adozione viveva prima per due anni come affiliato in una famiglia in Svizzera. In caso di decisione negativa di adozione, non sarebbe più stato possibile rimandarlo nel suo paese di origine. Tutto considerato è chiaro che si cercavano figli per i genitori e non genitori per i figli.

Ulteriore necessità di ricerca e questioni aperte

Il presente rapporto ha valutato, per la prima volta, gli atti di autorità federali selezionate, di tre Cantoni e diversi uffici distrettuali o comuni in merito alle adozioni dallo Sri Lanka in Svizzera. Sono emersi indizi sull'importanza che avevano all'epoca le adozioni internazionali in Svizzera: migliaia di minori provenienti da numerosi Paesi asiatici e sudamericani sono stati collocati in Svizzera in vista di adozione. La ricerca sulle adozioni dallo Sri Lanka mostra soltanto una piccola parte di una prassi problematica. Eppure finora in Svizzera, come pure in altri paesi europei, non vi è praticamente stata ricerca nell'ambito delle adozioni internazionali. Per questo motivo i Paesi Bassi hanno recentemente istituito una commissione di esperti.

Una completa rivisitazione storica della vicenda delle adozioni internazionali in Svizzera a partire dagli anni '60 manca ancora ma è urgente. Le strutture federalistiche richiedono che ogni Cantone e ogni ufficio di collocamento analizzi le adozioni internazionali. Sarebbe inoltre indicato effettuare un confronto anche con la prassi adottata da altri Paesi europei. L'associazione Back to the Roots, che riunisce delle persone provenienti dallo Sri Lanka che sono state adottate in Svizzera, suggerisce di analizzare le condizioni in cui sono cresciuti i figli adottivi stranieri. Sarebbero opportuni anche progetti di storia orale con interviste dei genitori biologici, se possibile, dei genitori adottivi e dei figli adottivi.

Sarebbe inoltre importante avere un servizio centrale e indipendente che possa sostenere gli interessati nella ricerca delle loro origini. Gli uffici di collocamento che erano competenti in materia sono parziali e gli interessati non vogliono rivolgersi a loro per la ricerca delle origini. Molti degli atti sono ancora conservati presso di loro. Importanti documenti della collocatrice più attiva della Svizzera, Alice Honegger, sono in possesso della fondazione Adoptio. Finora non è stato possibile trasferirli in un archivio pubblico e gestito in modo professionale. Occorrerebbe chiarire se oggi l'autorità cantonale di vigilanza, ad esempio nel caso di San Gallo, possa richiedere la produzione degli atti pertinenti.

La presente analisi ha rivelato che una grande maggioranza delle adozioni vagliate non è stata frutto di una seria attività dei collocatori e che gran parte delle decisioni di adozione nei campioni cantonali analizzati non soddisfa le prescrizioni legali. In tali circostanze agli interessati potrebbe porsi la questione dell'eventuale contestabilità giuridica della loro adozione. Se i singoli attori del sistema corrotto di collocamento che sono ancora in vita possano essere portati davanti alla giustizia è un'altra domanda aperta, sapendo che alcuni tra quelli che vi hanno svolto un ruolo importante, come Dawn de Silva, il suo ex marito Wilhelm Weissbärger o Chandra Perera potrebbero ancora essere interrogati.

Per quanto riguarda le adozioni dallo Sri Lanka, tra il 1973 e il 1997 la Svizzera ha omesso di articolare l'operato di autorità e uffici di collocamento intorno al criterio dell'interesse superiore del bambino. Tale mancanza va riscattata oggi perlomeno in vista della ricerca delle origini.