

Datum: 18 mei 2017  
Betreft: standpunten m.b.t. interlandelijke adoptie

Geachte leden van de vaste Kamercommissie voor Veiligheid en Justitie,

Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) schrijft u naar aanleiding van het rapport 'Bezinning op Interlandelijke Adoptie' van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ/Raad). Middels deze brief maakt het NJCM zijn standpunten kenbaar, zoals ook reeds gedeeld in een schrijven aan de Minister van Veiligheid en Justitie van 15 januari jongstleden (bijgesloten). Wij vragen u om onze standpunten in overweging te nemen tijdens de hoorzitting op 24 mei aanstaande.

In de NJCM-brief aan de Minister:

- wordt aangesloten bij het advies van de RSJ inzake interlandelijke adoptie en wordt onderstreept dat de focus van het Nederlands beleid moet worden verlegd naar het ondersteunen van landen bij het opbouwen van jeugdbeschermingssystemen;
- wordt de Tweede Kamer verzocht onderzoek uit te laten voeren naar de vraagstukken van (volwassen en minderjarige) geadopteerden bij hun onderzoek naar hun afstamming ('roots-onderzoek');
- wordt de Tweede Kamer verzocht een wettelijk informatierecht in te stellen waarbij alle geadopteerden juridische en financiële ondersteuning krijgen van de overheid bij hun zoektocht naar hun afstamming.

De onderbouwing van dit NJCM standpunt is met name gebaseerd op drie argumenten:

#### **(i) Onzorgvuldig hantering van het subsidiariteitsbeginsel**

Het subsidiariteitsbeginsel is neergelegd in internationale verdragen en beoogt het belang van het kind, zoals artikel 21 IVRK dit verwoordt, nadere invulling te geven. De invulling roept echter vragen op. Zo toetst de Centrale Autoriteit van het ontvangende land niet zelf aan het subsidiariteitsbeginsel - is daartoe ook niet gehouden - en werkt op basis van vertrouwen met de Centrale Autoriteit van het zendende land dat partij is bij dit Verdrag. Wat de uitvoering en naleving daarvan betreft constateert de RSJ in haar rapport dat het subsidiariteitsbeginsel niet met volledige zorgvuldigheid en niet universeel op dezelfde wijze wordt uitgelegd en toegepast. Duidelijk is ook dat alternatieve zorg in het eigen land van het kind niet altijd voorrang krijgt boven interlandelijke adoptie. In dit verband wijst de RSJ, naar de mening van het NJCM terecht, op de financiële belangen en perverse prikkels welke in de adoptiepraktijk een rol spelen. Kindertehuizen, vergunninghouders, zendende landen hebben een financieel belang bij het laten slagen van een interlandelijke adoptie, waardoor het subsidiariteitsbeginsel onvoldoende invulling krijgt.

De vraag die de huidige invulling van het subsidiariteitsbeginsel oproept is hoe kinderen in het buitenland, die niet in het eigen gezin in eigen land kunnen opgroeien, het beste beschermd kunnen worden. En aan welke voorwaarden moet zijn voldaan om een passende invulling te kunnen geven aan de formulering van het belang van het kind in artikel 21 IVRK.

De zorgen en vragen over de uitvoeringspraktijk ten aanzien van het subsidiariteitsbeginsel maken dat het NJCM het belangrijk vindt om, evenals de RSJ dit stelt, de focus van interlandelijke adoptie te verleggen naar ondersteuning bij de op- en uitbouw van het jeugdbeschermingssysteem in het land van herkomst.

## **(ii) Gebrek aan effectief toezicht en illegale adoptie**

Internationaal vermaarde adoptiedeskundigen als David Smolin en Nigel Cantwell hebben in diverse onderzoeken en publicaties aangetoond dat, hoewel het IVRK en het Haags Adoptieverdrag waarborgen zouden moeten bieden tegen illegale adoptie, het nog steeds vaak voorkomt dat kinderen illegaal geadopteerd worden. Cantwell geeft voorbeelden waarbij moeders/ouders geen formele toestemming hebben gegeven, misleid zijn, geen afstand hebben gedaan van de kinderen, waarbij kinderen op papier wees zijn gemaakt ('papieren wezen') en geboortektes zijn gefalsificeerd. Zowel Smolin als Cantwell wijzen op omkooppraktijken en ander systemisch financieel gewin van betrokkenen bij interlandelijke adoptie. Ook Vandenhoele wijst in een recent artikel in het *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht* (april 2017) op dergelijke misstanden. Het Haags Adoptieverdrag biedt in de huidige vorm onvoldoende waarborgen om illegale praktijken te voorkomen. Frauduleuze praktijken blijven praktijk, omdat effectief (internationaal) toezicht ontbreekt en de mogelijkheid tot het opleggen van sancties onvoldoende is.

### *De Nederlandse context*

In de Nederlandse context ligt de verantwoordelijkheid voor het toezicht op het interlandelijke adoptieproces bij verschillende instanties en is het decentraal geregeld: de Centrale Autoriteit (het Ministerie van Veiligheid en Justitie), de vergunninghouders en de Inspectie Jeugdzorg hebben elk een specifieke rol en mandaat. Zoals hierboven aangegeven werkt de Centrale Autoriteit van het ontvangende land op basis van vertrouwen met de Centrale Autoriteit van het zendende land dat partij is bij het Haags Adoptieverdrag. De Nederlandse Centrale Autoriteit controleert dus niet op de juiste toepassing van het subsidiariteitsbeginsel in het zendende land, waar ook landen zonder adequate jeugdzorg partij bij zijn. De marginale toetsing door de Centrale Autoriteit biedt kinderen dan ook niet de bescherming die uit het IVRK voortvloeit.

Het kwaliteitskader dat vergunninghouders met elkaar in 2008 hebben afgesproken biedt evenmin voldoende waarborgen tegen misstanden bij interlandelijke adoptieprocedures. De vraag is dan of de risico's die dit alles met zich meebrengt acceptabel zijn. Het NJCM vindt van niet.

Gezien de kwetsbare groep die het hier betreft en de misstanden die met interlandelijke adoptie gepaard gaan is de rekensom snel gemaakt. Het huidige interlandelijke adoptiesysteem kan derhalve, in de visie van het NJCM, geen werkelijke waarborgen tegen misstanden bieden.

## **(iii) Identiteitsrechten en roots-onderzoek (*birth family searches en family reunification*) zijn onvoldoende gewaarborgd**

In haar advies aan de minister stipt de RSJ kort de problemen aan waar volwassen geadopteerden tegenaan lopen wanneer zij op zoek gaan naar hun afkomst. De scope van het RSJ-advies liet verdere verdieping op dit vlak helaas niet toe. Toch zijn ook wat dit betreft verschillende mensenrechten in het geding en is aanpassing van de huidige wet- en regelgeving noodzakelijk, zo meent het NJCM. Van de meeste buitenlandse adopties liggen de adoptiedossiers bij de vergunninghouder. In de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie (WOBKA) is vastgelegd dat het buitenlandse kind en de adoptieouders recht hebben om (een groot deel van) het adoptiedossier in te zien en daar een afschrift van te krijgen. Het is alleen afhankelijk van de individuele situatie van ieder kind en de wetgeving in het land van herkomst of het dossier informatie bevat over de afstandouder(s). Ook is het mogelijk dat de informatie in het dossier niet altijd juist is. Geadopteerden mogen sommige onderdelen uit het adoptiedossier niet inzien, en evenmin een afschrift opvragen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het gezinsrapport. Bovendien kan het zo zijn dat het inzien van het adoptiedossier of het opvragen van een afschrift wordt geweigerd als de persoonlijke levenssfeer van een ander hierdoor zou worden geschaad. Deze beslissing ligt bij de organisatie bij wie het dossier ligt en bij wie je het dossier opvraagt. In Nederland zijn dit de vergunninghouders.

De Nederlandse wetgeving kent geen bepaling die geadopteerden een wettelijk recht op informatie geeft. In een brief aan de Tweede Kamer, d.d. 28 mei 2015, schrijft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (kenmerk 611945) dat het aan de samenwerkende vergunninghouders is om een kenniscentrum voor voorlichting en

begeleiding bij *roots*-onderzoek in te richten. De staatssecretaris schrijft dat het de vergunninghouders zijn die de verantwoordelijkheid voor het verstrekken van gegevens over biologische ouders dragen.

Staten hebben op dit gebied echter wel degelijk verplichtingen die vastgelegd zijn in het IVRK (artikelen 7 en 8) en in mensenrechtenverdragen, zoals artikel 8 Europees Verdrag inzake de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 22 Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM). Het is dan ook niet te begrijpen dat het internationaal recht volwassen geadopteerden geen specifieke effectieve instrumenten of rechtswaarborgen biedt bij het zoeken naar hun biologische ouders en familieleden. Zo is er geen klachtmechanisme voor volwassen geadopteerden en een afdoende juridische remedie voor misstanden in interlandelijke adoptieprocedures voor volwassen geadopteerden ontbreekt. Generaties geadopteerden zijn op zoek naar hun *roots*, naar hun biologische ouders. Zij zijn nu afhankelijk van commerciële instellingen of van (journalistieke) programma's die een (televisie)publiek bedienen met herenigingsverhalen. Ook biologische ouders doen pogingen om het verloren of afgestane kind weer te vinden. Dossiers bij vergunninghouders zijn echter veelal incompleet, bevatten soms valse geboorteakten of ze ontbreken volledig. Bovendien verlenen vergunninghouders niet altijd ondersteuning bij het vinden van de geboortefamilie. En zelfs aan het opvragen van het eigen adoptiedossier hangt een prijs. Ook is de ondersteuning die FIOB biedt minimaal en ontoereikend. Door een aantal landen is geëxperimenteerd met interventies om volwassen geadopteerden te ondersteunen bij het zoeken naar (meer) informatie over de geboortefamilie en de eigen adoptieprocedure. Dit zijn maatschappelijke initiatieven waaraan overheden en andere belanghebbenden zich committeren uit sociale en ethische overwegingen, maar waartoe zij niet rechtens gehouden zijn.

Volwassen geadopteerden hebben de gang naar de nationale en internationale rechter herhaaldelijk gemaakt om hun recht op afstammingsinformatie te kunnen realiseren. Zowel het Europees Hof voor de Rechten van de Mens als de Hoge Raad hebben in specifieke gevallen het recht van volwassen geadopteerden tot persoonsidentificerende gegevens (afstammingsinformatie) erkend. Dat het recht op afstammingsinformatie door volwassen geadopteerden op deze pijnlijke, moeizame en kostbare wijze afgedwongen moet worden, is onacceptabel. Op kleine schaal onderzoekt het NJCM overigens momenteel welke knelpunten, vanuit het perspectief van geadopteerden, er zijn en wat alternatieven zouden kunnen zijn.

Het NJCM roept de Tweede Kamer op uitgebreid onderzoek uit te laten voeren naar de vraagstukken en knelpunten van (volwassen en minderjarige) geadopteerden bij hun *roots*-onderzoek, om van daaruit vast te stellen wat wettelijk, financieel en praktisch geregeld dient te worden op nationaal niveau. Voorts verzoekt het NJCM de Tweede Kamer een wettelijk informatierecht in te stellen waarbij alle geadopteerden juridische en financiële ondersteuning krijgen van de overheid bij hun zoektocht naar hun *roots*.

Hoogachtend,

i/o



Ton van den Brandt  
Voorzitter NJCM

Bijlage: NJCM-brief over interlandelijke adoptie aan Minister van Veiligheid en Justitie, 15 januari 2017