

Leiden, 13 juni 2022

Betreft: input AO Interlandelijke Adoptie, 16 juni 2022

Geachte Tweede Kamerleden, woordvoerders interlandelijke adoptie,

Op 11 april 2022 maakte minister voor Rechtsbescherming Weerwind bekend dat er, na een opschorting van ruim een jaar, met onmiddellijke ingang weer kinderen uit het buitenland geadopteerd mogen worden. Om het risico op misstanden te verkleinen, zei hij een nieuw interlandelijk adoptiestelsel te willen inrichten, voorzien van 'extra waarborgen en striktere voorwaarden'. In zijn brief van 10 juni jl. geeft de minister hieraan nadere invulling.

Als organisaties, wetenschappers en experts die zich inzetten voor de rechten van kinderen en slachtoffers van mensenhandel, namen wij met teleurstelling van dit alles kennis. Hetzelfde geldt voor de 13 belangenorganisaties van interlandelijk geadopteerden, medeondertekenaars van deze brief. De oproep om permanent te stoppen met interlandelijke adoptie, is daarmee breed gedragen. Wij vinden dat een permanente stop nodig is om (meer) kinderen beter te beschermen tegen het risico op misstanden en de ontwikkeling van alternatieve vormen van zorg in landen van herkomst te stimuleren.

De minister schrijft dat interlandelijke adoptie kinderen uit het buitenland een kans biedt om op te groeien in een Nederlands gezin. In individuele gevallen kan interlandelijke adoptie door een geadopteerde als positief worden ervaren. Dat geldt echter zeker niet voor alle kinderen. Veel interlandelijk geadopteerden kampen met problemen in relatie tot hun adoptie, zeker als er sprake was van misstanden. Ook het nieuwe systeem is niet waterdicht, zo erkent de minister. Daarmee neemt de minister het risico op nieuwe misstanden voor lief, ondanks dat het de taak van de overheid is om kinderen (en hun geboortelouder¹) te beschermen.

Ieder kind dat het slachtoffer wordt van misstanden of anderszins lijdt onder interlandelijke adoptie is er één te veel. Voor alle ondertekenaars van deze brief is het daarom onbegrijpelijk dat de minister krampachtig vasthoudt aan interlandelijke adoptie. Er bestaat immers geen enkele verplichting om kinderen uit het buitenland te adopteren. Het lijkt alsof de minister zowel voor- als tegenstanders tegemoet wil komen met zijn plannen, met als resultaat een draak van een compromis dat niets van de door de commissie Interlandelijke Adoptie (commissie-Joustra, 2021) en de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ, 2016) gesignaleerde problemen écht oplost.

Hieronder zetten we ons gezamenlijke pleidooi voor permanente stopzetting van interlandelijke adopties uiteen. In het eerste deel geven we vier redenen voor een permanente stop en in het tweede stellen we dat het besluit de opschorting op te heffen overhaast en onverantwoord is. In deel III maken we duidelijk waarom het nieuwe door de minister voorgestelde stelsel de gesignaleerde knelpunten niet oplost. Tot slot vestigen we uw aandacht in deel IV graag op het verbeteren van de ondersteuning aan interlandelijk geadopteerden, waarna we deze brief afsluiten.

I. Vier redenen voor een permanente stop op interlandelijke adoptie

1. Structurele misstanden zijn niet uit te sluiten

In het interlandelijk adoptiesysteem is volgens de RSJ en de commissie-Joustra structureel sprake van misstanden, waaronder kinderhandel, kinderdiefstal, vervalsing van identiteit en onethische praktijken. Het systeem bevat inherente kwetsbaarheden en is (en blijft) daardoor fraudegevoelig. Het herkomstland

¹ Om verwarring te voorkomen gebruiken wij de term 'geboortelouder'. Het moet echter opgemerkt worden dat veel geadopteerden niet blij zijn met deze term, omdat deze term alleen bestaat bij de gratie van adoptie en het gevoel oproept de ouders te reduceren tot mensen die hen op de wereld hebben gezet.

bepaalt zelf of een kind voor interlandelijke adoptie kan worden aangeboden. Een deugdelijke totstandkoming is echter niet te controleren of te garanderen.² De vele verbeterpogingen die de afgelopen tientallen jaren zijn ondernomen, hebben hieraan niets kunnen veranderen, hetgeen oud-minister Dekker ook erkende.³ Dit komt omdat de overheid geen bevoegdheid heeft om de betrouwbaarheid van de op basis van het Haags Adoptieverdrag (art. 4) vereiste documenten uit het land van herkomst te toetsen. Het ministerie van Justitie en Veiligheid zegt daarover: 'Het is niet aan Nederland om toezicht te houden hierop, de Nederlandse Staat heeft geen bevoegdheid hiertoe. Deze rolverdeling is logisch en inherent aan de soevereiniteit van iedere Staat.'⁴ Ook het nieuwe systeem zal hier geen verandering in brengen.

2. De vraag naar adoptiekinderen creëert aanbod

Volgens de RSJ en de commissie-Joustra is er een door financiële prikkels gedreven internationale 'vraaggestuurde adoptiemarkt'⁵ ontstaan, waarin de belangen van kinderen en hun geboortelouder onvoldoende zijn beschermd. Dit zorgt voor reële en voortdurende risico's op illegale en ongewenste praktijken. Daarnaast kan het interlandelijk adoptiesysteem leiden tot instandhouding van kindertehuizen⁶ en daarop zelfs een aanzuigende werking hebben.⁷ Deze werking wordt veroorzaakt door factoren als druk, dwang, machtsverschillen, misleiding en slechte voorlichting. Ouders in kwetsbare posities kunnen hierdoor overgaan tot het afstaan van hun kinderen, terwijl ze dat zonder de mogelijkheid van interlandelijke adoptie niet zouden hebben gedaan.⁸ Het systeem draagt daarmee bij aan onnodige scheiding van ouders en kinderen, daar waar het VN-Kinderrechtenverdrag zegt dat ouders in principe het recht hebben zelf voor hun kinderen te zorgen. In dit kader verwijzen we ook naar Nederland in de jaren 50-80, toen veel vrouwen onder dwang of druk hun kind af moesten staan. Helaas gebeurt dit in veel landen van waaruit kinderen voor interlandelijke adoptie worden aangeboden nog steeds. In Nederland doet het ministerie van Justitie en Veiligheid hier momenteel onderzoek naar.

3. Het interlandelijk adoptiesysteem is niet in overeenstemming met VN-Kinderrechtenverdrag

Een kind heeft volgens het VN-Kinderrechtenverdrag het recht om verzorgd te worden door de eigen ouders (art. 7 lid 1 en 9). Ouders hebben, indien nodig, recht op bijstand door de overheid, zodat zij zelf voor hun kind kunnen zorgen (art. 18 en 27). Een kind mag alleen van haar of zijn ouders worden gescheiden als dit in het belang is van het kind (art. 9). Kinderen die niet in hun eigen gezin kunnen verblijven hebben recht op passende alternatieve zorg (art. 20)⁹, waarbij rekening moet worden gehouden met onder andere de culturele achtergrond van het kind (zie ook art. 20 lid 3). Alternatieve zorg dient waar mogelijk gericht te zijn op hereniging van het kind met haar of zijn familie.^{10 11}

² Interlandelijke adopties die tot stand zijn gekomen door een legale procedure kunnen tevens de uitkomst zijn van daaraan voorafgaande onwettige, ongeoorloofde en criminele praktijken. Dit blijkt o.a. uit het rapport dat Nigel Cantwell schreef in opdracht van Terre des Hommes (2017), 'The Sale of Children and Illegal Adoption':

<https://www.defenceforchildren.nl/media/1945/the-sale-of-children-and-illegal-adoption.pdf>.

³ Dekker: Bij adoptie uit het buitenland blijft er altijd kans op misstanden', nieuwsbericht 04-06-2021:

<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/06/04/dekker-bij-adoptie-uit-het-buitenland-blijft-er-altijd-kans-op-misstanden>.

⁴ Brief van het ministerie van Justitie en Veiligheid, d.d. 31 mei 2018, Staat/stichting Mijn Roots.

⁵ Dat de vraag naar kinderen vooraf gaat aan het aanbod is ook terug te zien in het feit dat, voor zover bekend, geen enkel herkomstland ooit zelf het initiatief heeft genomen om andere landen te verzoeken kinderen voor adoptie op te nemen.

⁶ Zie voor verwijzingen naar verschillende onderzoeken en toelichting RSJ 2016, p. 81-83.

⁷ Er zijn voorbeelden van landen die met interlandelijke adoptie zijn gestopt en waar het aantal kinderen in weeshuizen gelijk blijft of zelfs daalt, zoals Guatemala (Kinderrechtenexpert Nigel Cantwell in https://www.koreatimes.co.kr/www/opinion/2022/05/801_328691.html).

⁸ Zie bijvoorbeeld Pien Bos, Once a mother : relinquishment and adoption from the perspective of unmarried mothers in South India (2008)

⁹ Hieronder kunnen vele verschillende vormen van zorg vallen, zoals opvang binnen de (extended) familie, de eigen gemeenschap, informele of formele pleegzorg, kafalah volgens islamitisch recht, een gezinshuis en kleinschalige, gezinsgerichte instellingen.

¹⁰ UN Guidelines for the Alternative Care of Children. Problemen in families zijn overigens vaak tijdelijk van aard en het is niet altijd in te schatten hoe lang deze duren. Voor kinderen die bijvoorbeeld te vondeling zijn gelegd en bij wie er ogenschijnlijk geen enkele mogelijkheid op hereniging met familie lijkt te bestaan, komen er bovendien steeds meer mogelijkheden zoals nieuwe technieken op het gebied van DNA-onderzoek en DNA-databanken.

¹¹ Het Haags Adoptieverdrag heeft het in het Kinderrechtenverdrag opgenomen subsidiariteitsbeginsel verder uitgewerkt, maar daarbij lijkt er een ander subsidiariteitsprincipe te zijn ontstaan. Volgens het Explanatory Report bij het Haags Adoptieverdrag is het beste alternatief voor een kind dat niet in het eigen gezin kan worden verzorgd, binnenlandse adoptie.

Gezien de onomkeerbaarheid ervan, komt een kind pas voor interlandelijke adoptie in aanmerking als er in het eigen land geen passende vorm van alternatieve zorg voorhanden is. Dit is het in het VN-Kinderrechtenverdrag opgenomen subsidiariteitsbeginsel (art. 21 sub b). Het Haags Adoptieverdrag heeft het subsidiariteitsbeginsel nader uitgewerkt.¹²

Volgens de RSJ en de commissie-Joustra zijn er vele knelpunten in de verplichte naleving van dit beginsel. De Nederlandse overheid kan naleving in de praktijk onmogelijk controleren of garanderen. Hierbij komt dat het inherent aan het adoptiesysteem is, dat de focus en het belang van betrokken partijen ligt bij het realiseren van adopties en niet op het vinden van lokale alternatieven. Doordat bemiddelaars betaling ontvangen voor een afgeronde adoptie, ligt de focus op het laten slagen van de adoptie, en niet op het zoeken naar alternatieven in eigen land. Het interlandelijk adoptiesysteem kan evenmin waarborgen dat er wordt voldaan aan de overige vereisten die het VN-Kinderrechtenverdrag in artikel 21 aan interlandelijke adoptie stelt (bijvoorbeeld dat het belang van het kind de voornaamste overweging is en dat aan interlandelijke adoptie geen geld wordt verdiend). Daarnaast leidt het systeem er regelmatig toe dat het recht van het kind op (herstel van) identiteit, waaronder het recht op het achterhalen van haar of zijn ontstaansgeschiedenis valt, met voeten wordt getreden (art. 7, 8 en 9).

Interlandelijke adoptie ondermijnt jeugdbescherming in herkomstlanden.

Om kinderen op te laten groeien binnen hun oorspronkelijke familie, cultuur en land van herkomst, is een adequaat jeugdbeschermingssysteem noodzakelijk. Daarin moeten kwetsbare gezinnen worden versterkt. Kinderen die niet bij hun ouders kunnen opgroeien, moeten worden opgevangen in een gezinsgerichte, lokale setting. Volgens de RSJ kan interlandelijke adoptie een negatief effect hebben op de vorming en instandhouding van adequate jeugdbescherming in herkomstlanden. Dit heeft te maken met de perverse financiële prikkels die ontstaan doordat interlandelijke adoptie voor herkomstlanden financieel aantrekkelijker is dan het realiseren van passende opvang.

Er is ruime ervaring opgedaan met projecten en lokale partners in het buitenland die gezinsversterkende programma's en passende alternatieve zorg bieden in de eigen omgeving. Het via interlandelijke adoptie uitbesteden van de zorg voor kinderen die niet bij hun eigen ouders kunnen opgroeien aan andere landen, belemmert de ontwikkeling van deze lokale, formele en informele systemen¹³. Dit terwijl met dezelfde financiële middelen via lokale zorg juist veel meer kinderen en families kunnen worden bereikt in vergelijking met de zeer kleine groep kinderen die jaarlijks door Nederland uit het buitenland worden geadopteerd.

II. Hervatting van interlandelijke adopties is overhaast en onverantwoord

Minister Weerwind heeft de opschorting van interlandelijke adopties per 11 april 2022 opgeheven, terwijl de door hem aangekondigde noodzakelijke waarborgen en voorwaarden nog (lang) niet in werking zijn getreden. Wij vinden dit een overhaast en volstrekt onverantwoord besluit. Het per direct weer toestaan van buitenlandse adopties zou noodzakelijk zijn vanwege het risico op verlies van kennis, ervaring en netwerken van huidige bemiddelaars.¹⁴ Dit mag onder geen enkele voorwaarde voorrang krijgen op het beschermen van kinderen (en geboorteouders) tegen bestaande, reële risico's op misstanden. Het druist volledig in tegen het, ook volgens de minister, centraal te stellen belang van het kind. Het is niet zo dat er in herkomstlanden kinderen in onzekerheid leven door de opschorting. De adoptieprocedure van aspirant-

Wanneer dit niet mogelijk is, wordt interlandelijke adoptie als beste oplossing gezien. Opvang van het kind in pleegzorg of een instelling lijkt als minder goede oplossing te worden beschouwd. In de praktijk zorgt dit ervoor dat kinderen geen opvang in eigen land krijgen, terwijl daar wel mogelijkheden voor zijn, maar interlandelijk worden geadopteerd. Dit komt niet overeen met het VN-Kinderrechtenverdrag, dat wij als leidend beschouwen.

¹² Hierbij is relevant dat deelname aan het Haags Adoptieverdrag geen garantie is voor het op de juiste manier naleven van het subsidiariteitsbeginsel. Elk land kan partij worden en blijven van het verdrag, ook als het subsidiariteitsbeginsel niet wordt nageleefd of als het jeugdbeschermingssysteem in zijn geheel niet op orde is en er dus in de praktijk geen juiste invulling aan het subsidiariteitsbeginsel kan worden gegeven.

¹³ Pleeggezinnen in het land van herkomst willen het pleegkind bijvoorbeeld vaak blijven verzorgen, maar interlandelijke adoptie levert meer inkomsten op dan lokale alternatieven.

¹⁴ Andersson, Elffers, Felix (2021), 'Herontwerp stelsel interlandelijke adoptie. Verkenning publiekrechtelijk stelsel', zie: <file:///C:/Users/sarah/Downloads/TK+Bijlage+2+Advies+publiekrechtelijke+inrichting+interlandelijke+adoptie.pdf>

adoptiefouders die al een beginseltoestemming hadden, mocht tijdens de opschortingsperiode immers afgerond worden. **Wij dringen er daarom met klem op aan de opschorting per direct te hervatten.**

III. Nieuw adoptiestelsel geen oplossing voor structurele misstanden

Omdat het huidige systeem niet ongewijzigd in stand kan blijven, wil de minister een nieuw '(meer) publiekrechtelijk' stelsel inrichten. Hierdoor zou meer toezicht en sturing vanuit de overheid kunnen plaatsvinden. Opmerkelijk, want in het verleden (ook het recente) heeft de overheid zich zelf schuldig gemaakt aan misstanden. Het nieuwe stelsel biedt geen oplossing voor de inherente kwetsbaarheden in het interlandelijk adoptiesysteem. Wij zien zeker elf (onoplosbare) structurele knelpunten:

a) De stem van volwassen geadopteerden is te weinig gehoord

De minister stelt alle perspectieven te hebben gewogen. De huidige minister heeft echter alleen gesproken met partijen die, in meer of mindere mate, voorstander zijn van het continueren van interlandelijke adopties. Hij is echter met géén van de organisaties, experts of belangenorganisaties die oproepen tot een definitieve adoptiestop in gesprek gegaan, ondanks herhaalde verzoeken hiertoe. Met name de stem van interlandelijk geadopteerden die zich verzetten tegen hervatting van adopties uit het buitenland, is onvoldoende aan bod gekomen.

De minister wijst daarbij op het CBS-onderzoek dat stelt dat 70% van de interlandelijk geadopteerden wil dat adoptie uit het buitenland blijft bestaan. Dit betekent echter dat bijna 1 op de 3 interlandelijk geadopteerden het hier niet mee eens is. Wij signaleren bovendien dat deze groep groeit. De CBS-peiling is gedaan voor het verschijnen van het rapport van commissie-Joustra. Het is zeer waarschijnlijk dat dit rapport de beleving van de eigen adoptie en de mening over de toekomst van interlandelijke adoptie sterk heeft beïnvloed, waardoor een peiling nu een hele andere uitkomst zou bieden. Ook wilden veel interlandelijk geadopteerden vanwege de vraagstelling (met betrekking tot 'tevredeheid') niet mee doen aan het onderzoek, wat een vertekend beeld kan hebben gegeven.¹⁵

b) Nederland heeft geen controlebevoegdheden in herkomstlanden

Door gebrek aan controlebevoegdheid in herkomstlanden kan Nederland nooit garanderen dat ouders er daadwerkelijk voor hebben gekozen om afstand te doen van hun kind, zonder dat er sprake was van bedrog, dwang of druk¹⁶. De minister erkent dat ook het nieuwe stelsel niet waterdicht is en aanvaardt daarmee dat nieuwe misstanden zullen plaatsvinden bij toekomstige adopties. Misstanden ontstaan vaak in het traject voordat kinderen in Nederland arriveren en komen tot op de dag van vandaag voor.¹⁷ De voorgestelde hervormingen hebben hierop geen invloed. Daarbij is wat we nu weten waarschijnlijk slechts het topje van de ijsberg. Vele misstanden zullen nooit worden ontdekt.¹⁸ Het kan bovendien 40 jaar of langer duren voordat de aard en omvang van misstanden echt duidelijk worden, zoals ook het geval was bij binnenlandse adopties vanaf de jaren '50 en de buitenlandse adopties in de jaren '60-'90.

c) Financiële prikkels ongewijzigd in het nieuwe stelsel

Het nieuwe, (meer) publiekrechtelijke stelsel zal geen enkele impact hebben op de financiële belangen van bij interlandelijke adoptie betrokken partijen, nationaal en internationaal. De toekomstige

¹⁵ 'CBS-onderzoek onder geadopteerden valt totaal verkeerd', zie: <https://www.bnnvara.nl/zembla/artikelen/cbs-onderzoek-onder-geadopteerden-valt-totaal-verkeerd?fbclid=IwAR2SoGo3mrh6HH1t-5FtX2rvFE52ISBoV1HTvsBszwZwmDAAot-ibp4BJw>

¹⁶ In landen waar adopteren geen gewortelde praktijk is in de cultuur, zijn ouders zich vaak, ook na uitleg, niet bewust van de permanente aard van (interlandelijke) adoptie. Er is dan eigenlijk geen sprake van informed consent bij het afstaan van kinderen. Zie ook: David Smolin (2022), 'The legal mandate for ending the modern era of intercountry adoption', via: https://works.bepress.com/david_smolin/24/.

¹⁷ Aldus de commissie-Joustra. In het Algemeen Overleg in juni 2021 haalde minister Dekker ook verschillende recente voorbeelden van misstanden aan.

¹⁸ Er bestaat geen onafhankelijk meldpunt waar meldingen van adoptiemisstanden centraal geregistreerd en onderzocht worden. Misstanden komen pas aan het licht wanneer geadopteerden op zoek gaan naar hun afkomst. Niet iedere geadopteerde doet dat en in veel andere gevallen kunnen ze geen informatie achterhalen. Dan is niet vast te stellen wat er aan de adoptie vooraf gegaan is.

bemiddelingsorganisatie zal zich opnieuw moeten begeven op de internationale, vraaggestuurde adoptiemarkt. Het risico op illegale en ongewenste praktijken is daarbij onverminderd.

d) Niet te controleren of (voldoende) gezocht is naar passende opvang in eigen land

Interlandelijke adoptie is in het nieuwe stelsel uitsluitend nog mogelijk 'voor kinderen voor wie nog geen passende opvang voorhanden is in eigen land'. De minister stelt dat daaraan een 'fundamentele herbezinning' ten grondslag ligt. Door het zo te presenteren, lijkt het een nieuwe, adequate maatregel. Dat is onjuist. De minister heeft het namelijk over het subsidiariteitsbeginsel dat al geldt sinds het VN-Kinderrechtenverdrag uit 1989 en het Haags Adoptieverdrag uit 1993. Het is onmogelijk voor een ontvangend land als Nederland om te controleren of dit beginsel daadwerkelijk wordt nageleefd. Daar verandert het nieuwe stelsel niets aan (zie hiervoor onder 3). Het aanvaarden van het risico op onjuiste invulling van het subsidiariteitsbeginsel is onacceptabel.¹⁹

e) Aanzuigende werking en ondermijning van jeugdbescherming niet opgelost

Interlandelijke adoptie werkt contraproductief op jeugdbeschermingssystemen in landen van herkomst. Het heeft een aanzuigende werking op weeshuizen en werkt daarmee onnodige scheiding van ouders en kinderen in de hand. Het nieuwe stelsel verandert hier niets aan. De contraproductieve werking is op geen enkele manier te ondervangen met de door de minister voorgestelde trainingen over het versterken van de jeugdbescherming via het Permanent Bureau van de Haagse Conferentie.²⁰

f) Hoge kosten van het nieuwe stelsel niet gerechtvaardigd

Er zijn hoge bedragen, waaronder 3,5 miljoen euro aan publieke middelen, gemoeid met het continueren van adoptie ten behoeve van een zeer gering en afnemend aantal kinderen.²¹ Op het beschermen van kinderen is uiteraard geen prijs te plakken. Maar met de middelen die nodig zijn voor het doorgaan met interlandelijke adoptie, kunnen in de landen van herkomst veel meer kinderen in hun eigen gezin, extended family of in passende andere alternatieve opvang opgroeien, hetgeen in lijn is met het bepaalde in het VN-Kinderrechtenverdrag.

g) Plaats interlandelijke adoptie niet boven lokale opvangmogelijkheden

De minister benadrukt het belang van opgroeien in een gezin als belangrijkste reden om interlandelijke adoptie te continueren. Opgroeien in een stabiele gezinsgerichte situatie is belangrijk voor de ontwikkeling van kinderen. Het streven naar een permanente situatie mag er echter niet toe leiden dat alternatieve vormen van passende zorg (ook in gezinnen) in herkomstlanden buiten beeld raken, juist omdat op die manier het recht op identiteit beter wordt gewaarborgd en kinderen (dicht)bij hun familie, in hun eigen cultuur, op kunnen groeien. Dit is ook de gedachte achter het in het VN-Kinderrechtenverdrag opgenomen subsidiariteitsbeginsel.

h) Geen andere maatstaven voor buitenlandse kinderen dan voor Nederlandse kinderen

De minister stelt dat voor bepaalde landen een 'lange weg te gaan is' voor zij kunnen voorzien in passende opvang voor kinderen. Het is onduidelijk welke criteria de minister hanteert bij het bepalen hoe lang deze weg is, en of we ons land langs dezelfde maatstaf leggen. Artikel 21(c) van het VN-Kinderrechtenverdrag bepaalt dat een ontvangend land moet toetsen of het kind ook volgens zijn eigen normen in aanmerking zou komen voor adoptie. Nederland telt tienduizenden kinderen die niet in hun oorspronkelijke thuissituatie opgroeien. Voor alternatieve zorg wordt in Nederland een beroep gedaan op pleegzorg, binnenlandse

¹⁹ Voor interlandelijk geadopteerden is opgroeien met het idee dat hun adoptie onomstotelijk de enige mogelijkheid was fundamenteel anders dan niet zeker weten of dat het geval was, of erachter komen dat er wel mogelijkheden (dicht)bij de oorspronkelijke familie waren.

²⁰ Het Permanent Bureau moet training en ondersteuning gaan bieden op het handelen naar het Haags Adoptieverdrag en het subsidiariteitsbeginsel. Het feit dat landen al tientallen jaren deelnemen aan het verdrag en nu nog training nodig hebben over juiste naleving, laat volgens ons juist zien dat het verdrag niet voldoende effectief is in het beschermen van kinderen bij interlandelijke adopties. Dergelijke training zou een voorwaarde voor toetreding moeten zijn. Bovendien zit het probleem in de meeste landen in een gebrek aan middelen en controle en niet in een gebrek aan kennis.

²¹ In 2019 kwamen 145 kinderen naar Nederland. De jaren daarna waren dat, mede door de pandemie, nog maar 70 en 75 kinderen. De verwachting is dat in het nieuwe stelsel het aantal adopties verder zal teruglopen.

adoptie en wanneer nodig kleinschalige residentiële instellingen zoals gezinshuizen. We zouden het heel vreemd vinden als de kinderen waar het hier om gaat voor adoptie naar het buitenland zouden kunnen gaan. De overheid zou voor interlandelijke adoptie dezelfde normen moeten hanteren als die wij in Nederland toepassen voor Nederlandse kinderen.

i) Stoppen met adoptie uit *bepaalde landen niet effectief*

In het nieuwe stelsel zal periodiek beoordeeld worden in hoeverre landen in staat zijn passende opvang te bieden in het eigen land. Het lijkt onmogelijk hier algemeen geldende criteria voor vast te stellen. Stoppen met adopties uit bepaalde landen biedt geen oplossing voor de bestaande problemen. Het knelpunt zit in het systeem en niet in een enkel land. Het onderzoek van commissie-Joustra heeft immers laten zien dat misstanden van alle tijden zijn en overal voorkomen. Bovendien is er sprake van een waterbed-effect: adoptiekanalen verschuiven naar landen waar geen controle is op het aanbod van kinderen.

j) Interlandelijke adoptie versus opgroeien in grootschalige tehuizen

Voorstanders van interlandelijke adoptie zeggen vaak dat stoppen met interlandelijke adoptie ertoe leidt dat kinderen worden veroordeeld tot het opgroeien in grootschalige tehuizen. Het opgroeien in een permanent gezin via interlandelijke adoptie zou volgens hen altijd beter zijn.²² Wij onderschrijven dat opgroeien in dergelijke instellingen schadelijk is voor de ontwikkeling van een kind, al is kortdurende opvang in een 'weeshuis' te prefereren boven interlandelijke adoptie. Het recht op naam en nationaliteit, en om op te groeien in eigen land en cultuur blijft dan gewaarborgd, net als de mogelijkheid tot familiehereniging. Daarbij merken we op dat naar schatting 80% van de kinderen in tehuizen minstens één levende ouder heeft en dat de meeste kinderen familie hebben. Ze blijken vaak, al dan niet met (financiële) ondersteuning, herenigd te kunnen worden met (extended) familie (zie ook hierboven onder 2). Zo liet de coronapandemie zien dat in weeshuizen verblijvende kinderen wereldwijd in grote aantallen terug naar hun familie konden.²³

Kinderen die opgroeien in armoede of met special needs hebben net zo goed als alle andere kinderen recht op passende opvang in eigen gezin of omgeving. Om opvang in grootschalige tehuizen tegen te gaan, moeten de oorzaken, zoals armoede, worden aangepakt en dient te worden geïnvesteerd in betere lokale jeugdbescherming. Hier zou alle aandacht naartoe moeten gaan. We zien dat dit in toenemende mate gebeurt. Wereldwijd maken landen werk van de door de VN-Richtlijnen voor alternatieve zorg gewenste de-institutionalisatie. Wet- en regelgeving wordt aangepast om kinderen in gezinsvormen op te vangen in plaats van in grote residentiële settings.

k) Overige problemen bij een (meer) publiekrechtelijk stelsel

Aan een publiekrechtelijk stelsel kleeft het risico dat diplomatieke en economische belangen prevaleren boven de belangen van kinderen. Wordt een land aangesproken als er grote handelsbelangen op het spel staan? In het recente verleden hebben we het tegendeel ervaren. Waarom zou het dan nu wel goed gaan? Zoals eerder gezegd door het ministerie 'er spelen ook andere belangen dan adoptie een rol'.

IV. Verbeter de ondersteuning van interlandelijk geadopteerden

Het scheiden van ouders en kind omwille van interlandelijke adoptie is een onomkeerbaar besluit, waarvan niet alleen de kinderen, maar ook hun ouders de gevolgen een leven lang met zich meedragen. Veel interlandelijk geadopteerde kinderen en volwassenen kampen met problemen in relatie tot hun adoptie. Informatie over de ontstaansgeschiedenis (genetische afstamming, omstandigheden rondom afstand en adoptie en informatie over de oorspronkelijke familie) is van vitaal belang voor het vormen en ontwikkelen van een eigen identiteit en persoonlijkheid.²⁴ Het recht op afstammingsinformatie, en breder, de

²² Daarbij moeten we ons realiseren dat Nederland, met het adopteren van minder dan 100 kinderen per jaar (en niet elk land waaruit kinderen worden geadopteerd kent grootschalige tehuizen), geen substantiële, duurzame bijdrage levert aan het beschermen van de 8 miljoen kinderen die wereldwijd in tehuizen verblijven.

²³ Zie: <https://home.crin.org/readlistenwatch/stories/children-in-out-of-home-care-lessons-from-the-pandemic>

²⁴ Ook als de interlandelijke adoptie 'volgens de regels' is verlopen, is het leven voor veel geadopteerden een uitdaging, onder andere door twijfel aan hun bestaansrecht. Ook komen mentale problemen voor en is de kans om drugs- of alcoholverslaafd

persoonlijke geschiedenis, is volgens de rechtspraak een fundamenteel recht, vallend onder het recht op identiteit.²⁵

Als geadopteerden op zoek gaan naar informatie over hun afstamming en ontstaansgeschiedenis, blijkt die vaak onmogelijk te achterhalen. Dit veroorzaakt boosheid, pijn en verdriet. **De overheid is verplicht een actieve rol op zich te nemen om het recht op identiteit van interlandelijk geadopteerden te beschermen en zo nodig te herstellen.** Volgens het VN-Kinderrechtenverdrag houdt dit in dat de overheid passende bijstand en bescherming moet bieden daar waar nodig.

We roepen de overheid op haar verantwoordelijkheid te nemen en deze rol daadwerkelijk te vervullen om zo het leed van interlandelijk geadopteerden zoveel mogelijk te verlichten. De door oud-minister Dekker gemaakte excuses aan slachtoffers van misstanden waren een belangrijk signaal. Echter vragen veel interlandelijk geadopteerden zich af wat de waarde hiervan was nu de interlandelijke adopties zijn hervat. Er is behoefte aan een uitgebreider en breder gedragen pakket aan maatregelen dan de overheid nu heeft voorgesteld om interlandelijk geadopteerden te ondersteunen in het herstellen van hun identiteit en het verbeteren van hun rechtspositie. In het bijzonder vragen wij aandacht voor de volgende drie zaken:

1. Richt een expertisecentrum in dat onafhankelijk en laagdrempelig is

Belangenorganisaties van interlandelijk geadopteerden zijn door het ministerie van Justitie en Veiligheid betrokken bij de inrichting van het expertisecentrum. Helaas hebben de meesten van hen er weinig of geen vertrouwen in, in tegenstelling tot wat de minister in zijn brief van 10 juni jl. schrijft. De samenwerking is door de meeste organisaties al opgezegd.²⁶ Het gevoel niet te worden gehoord en geen inspraak te hebben zijn de voornaamste redenen. FIOM, waar het centrum zal worden ondergebracht, wordt door veel geadopteerden gezien als onderdeel van het 'verguisde' systeem, gezien de rol van de organisatie in het verleden en heden op het gebied van interlandelijke adopties. Belangenorganisaties hebben het gevoel dat samenwerking wordt opgedrongen. Het expertisecentrum was juist bedoeld om *laagdrempelige* ondersteuning aan interlandelijk geadopteerden te bieden. In navolging van het advies van commissie-Joustra roepen wij daarom op tot het oprichten van een nieuwe, *onafhankelijke* organisatie en een gelijkwaardigere samenwerking met belangenorganisaties.

2. Individuele financiële ondersteuning is noodzakelijk bij identiteitsherstel

Voor de instelling van het expertisecentrum is 36 miljoen euro uitgetrokken. Niets van dit bedrag of van de eenmalige subsidies die verstrekt zijn aan belangenorganisaties mag echter besteed worden aan individuele zoektochten of DNA-onderzoek om familieleden op te sporen. Het zijn echter juist deze zaken die belangrijk zijn voor geadopteerden om hun identiteit te herstellen. Geadopteerden dragen de doorgaans hoge kosten hiervan nu zelf, terwijl velen de financiële middelen hiervoor niet hebben. Bovendien dringt de tijd, omdat in de meeste gevallen de oorspronkelijke ouders inmiddels een hoge leeftijd hebben bereikt. Een individueel rootsfonds²⁷ in plaats van de door de minister voorgestelde generieke begeleiding, kan uitkomst bieden, zeker voor degenen die niet terecht kunnen bij land-specifieke belangenorganisaties.

De bestaande belangenorganisaties voor geadopteerden zijn al vele jaren gespecialiseerd in het bieden van hulp bij zoektochten en andere vormen van ondersteuning aan geadopteerden (zoals juridische en psychosociale ondersteuning) en beschikken over de noodzakelijke netwerken. Hiermee dichtten zij, doorgaans op vrijwillige basis, het bestaande gat in ondersteuning bij identiteitsherstel en adoptie-sensitieve nazorg. Het verstrekken van structurele subsidies aan een dergelijke organisatie zou ervoor zorgen dat een veel grotere groep geadopteerden geholpen kan worden.

te raken groter, net als het risico om criminele feiten te plegen. Zie: Hjern, Lindbladd et al. (2002), Suicide, psychiatric illness, and social maladjustment in intercountry adoptees in Sweden: a cohort study. The Lancet.

²⁵ Dit recht wordt beschermd door internationale mensenrechtenverdragen zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (het EVRM, en wel als onderdeel van het recht op bescherming van het privéleven in artikel 8) en het VN-Kinderrechtenverdrag (de artikelen 7 en 8).

²⁶ Meer dan de helft en van de overgebleven belangenorganisaties hebben enkelen deze brief ondertekend.

²⁷ Het Nationaal Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) heeft hier een voorstel voor uitgewerkt:

<https://njcm.nl/actueel/njcm-roept-op-tot-oprichting-van-rootsfonds-voor-geadopteerden/>

3. Versterk de rechtspositie van geadopteerden

Ook worden geadopteerden die op zoek zijn naar afstammingsgegevens soms tegengewerkt. WOO-(Wet open overheid) verzoeken worden in veel gevallen getraineed of afgewezen. Tot op heden zijn alle aansprakelijkstellingen, waaronder die van Dilani Butink, Bibi Hasenaar en Patrick Noordoven, als ook die van Dewi Deijle namens een groep uit Indonesië geadopteerde Nederlanders van de hand gegaan. Het zou de overheid sieren om na de gemaakte excuses iedere interlandelijk geadopteerde die het slachtoffer is van illegale adoptie te voorzien van een vergoeding uit een op te richten schadefonds. Dit om langdurige rechtszaken te voorkomen.

Een voorbeeld daarvan is de zaak van Patrick Noordoven, die symbool staat voor de misstanden rondom interlandelijke adopties. De rechtbank oordeelde eind vorig jaar dat de Staat onrechtmatig heeft gehandeld en Noordoven schadevergoeding moet betalen. De Staat besloot daarop in hoger beroep te gaan. Deze zaak toont de ongelijkwaardige rechtspositie van geadopteerden. Waar de overheid met onuitputtelijke tijd en publieke middelen in hoger beroep kan gaan, is procederen voor de overgrote meerderheid van de geadopteerden niet goed mogelijk. Dit terwijl de overheid in het verleden regelmatig tekortschoot door niet in te grijpen bij adoptiemisstanden. In zijn brief van 10 juni jl. schrijft de minister dat, in gevallen waarin duidelijk sprake is van onrechtmatig overheidshandelen, gepoogd zal worden te schikken. Mede gezien het feit dat daarvan volgens de rechtbank sprake is, hebben we de overheid opgeroepen tot het intrekken van het hoger beroep. De overheid moet verantwoordelijkheid nemen en Noordoven bijstaan in zijn zoektocht naar zijn afstamming.²⁸

V. Tot slot

Nederland was het eerste land dat uitgebreid onderzoek deed naar misstanden in interlandelijke adopties en een moratorium afkondigde. Wij zien dit als een good practice.²⁹ Opvallend genoeg zijn er steeds meer deskundigen in het adoptieveld die, net als wij, oproepen te stoppen met interlandelijk adopties.³⁰ Dit komt omdat een waterdicht systeem onmogelijk is en de negatieve langetermijengevolgen ervan steeds duidelijker worden. Interlandelijk geadopteerde kinderen krijgen, zoals de minister schrijft, in Nederland kansen die ze anders niet zouden hebben gehad, maar ze verliezen ook veel. Wij vinden het onbegrijpelijk dat de minister desondanks koste wat kost wil vasthouden aan het systeem van interlandelijke adoptie.

Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben, dan horen wij dat graag. Wij wensen u een voorspoedig debat toe.

Hoogachtend,

Initiatiefnemers:

drs. Mirjam Blaak
Directeur Defence for Children – ECPAT Nederland
m.blaak@defenceforchildren.nl

drs. Ina H.R. Hut
Directeur-bestuurder CoMensha
i.hut@comensha.nl

drs. Asia Koerten/drs. Giulia Cortellesi
Co-directeuren International Child Development Initiatives
Asia@icdi.nl / giulia@icdi.nl

²⁸ Zie de podcast Het Onderzoeksbureau van 1 april 2022: <https://podcastluisteren.nl/pod/Het-Onderzoeksbureau> .

²⁹ Defence for Children, Comensha en ICDI agendeerden dit ook bij de VN: <https://www.defenceforchildren.nl/actueel/nieuws/familie/2021/onderzoek-misstanden-interlandelijke-adoptie-als-good-practice-geagendeerd-bij-vn/>. Inmiddels is er in meerdere Europese landen onderzoek gedaan dan wel gaande naar misstanden, waaronder België, Zwitserland, Denemarken, Frankrijk en Zweden.

³⁰ Waaronder Nigel Cantwell en David Smolin, waar wij in voetnoot 7 respectievelijk 18 naar verwezen.

Medeondertekend door:

Belangenorganisaties van geadopteerden

Adoptee & Foster Care (algemeen)
St. Shapla Community (Bangladesh)
Brazil Baby Affair (Brazilië)
Chilean Adoptees Worldwide (Chili)
Plan Angel (Colombia)
Blen-DNA (Ethiopië)
Plan Kiskeya (Haïti)
DNA India Adoptees (India)
MilkboXProject (India)
St. Mijn Roots (Indonesië)
IBU-Indonesia (Indonesië)
Sri Lanka-DNA (Sri Lanka)
InterCountry Adoptee Voices (internationaal)

Wetenschappers en experts

Bep van Sloten – van de Munt
Internationaal Consultant Jeugdzorg en
Jeugdbescherming

dr. Pien Bos
Cultureel antropoloog PhD, Universiteit voor
Humanistiek

dr. Kristen Cheney
Associate Professor, International Institute of
Social Studies

Patrick Noordoven
Jurist en belangenbehartiger interlandelijk
geadopteerden

Hilbrand Westra
Expert interlandelijke adoptie en trauma
ontwikkeling

Will van Sebille
Voorzitter Stichting De Nederlandse
Afstandsmoeder

Mr. Dewi Deijle
Juriste en belangenbehartiger interlandelijk
geadopteerden