

Vergaderjaar 1997–1998

24 810 (R 1577)

Goedkeuring van het op 29 mei 1993 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie (Trb. 1993, 197)

24 811

Uitvoering van het op 29 mei 1993 te 's-Gravenhage tot stand gekomen verdrag inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie en, in verband daarmee, wijziging van de Wet opneming buitenlandse pleegkinderen en enige andere wetten

24 812 (R 1578)

Wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap in verband met de uitvoering van het op 29 mei 1993 te 's-Gravenhage tot stand gekomen verdrag inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie

Nr. 8

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 5 december 1997

Tijdens de plenaire behandeling van de bovengenoemde wetsvoorstellen heb ik, naar aanleiding van een aantal vragen, toegezegd nog enige aanvullende informatie te verstrekken. Die informatie volgt hierna.

1. Lijst van ondertekeningen en ratificaties

Het verdrag is op 29 mei 1993 voor ondertekening opengesteld en tot op heden achtereenvolgens ondertekend door Brazilië, Costa Rica, Mexico, Roemenië, Colombia, Uruguay, Israël, Nederland, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Canada, Burkina Faso, Finland, Ecuador, Sri Lanka, Peru, Cyprus, Zwitserland, Spanje, Frankrijk, Luxemburg, Polen, de Filippijnen, Italië, Noorwegen, Ierland, Zweden, El Salvador, Venezuela, Denemarken en Duitsland.

De volgende staten zijn achtereenvolgens partij bij het verdrag geworden: Mexico, Roemenië, Sri Lanka, Cyprus, Polen, Spanje, Ecuador, Peru, Costa Rica, Burkina Faso, de Filippijnen, Canada, Andorra, Venezuela, Finland, Zweden, Denemarken en Noorwegen.

Het verdrag is na de bekrachtiging door de eerste drie staten op 1 mei 1995 in werking getreden.

2. Niet-verdragslanden die voor Nederland van belang zijn

De voornaamste landen zijn (in volgorde van belangrijkheid): Colombia, China, Brazilië, Ethiopië, Taiwan, India, Polen, Thailand, Korea, Haïti.

3. Vereisten van landen van herkomst

Enige voorbeelden van leeftijdsvereisten:

Colombia: voor kinderen tot 2 jaar, adoptanten maximaal 37 jaar;

China: adoptanten in leeftijdscategorie 35–40 jaar;

Ethiopië: adoptanten maximaal 40 jaar

India: adoptanten maximaal 40 jaar

Nepal: maximaal leeftijdsverschil 40 jaar

Filippijnen: vrouw maximaal 35 jaar, man maximaal 38 jaar.

Voorbeelden van landen van herkomst die geen leeftijdsvereisten kennen:

Europa:

Hongarije, Polen, Roemenië;

Azië:

Pakistan, Sri Lanka, Taiwan en Israël;

Afrika:

Sierra Leone, Burkina Faso en Senegal;

Amerika:

Brazilië, Guatemala, Suriname, Verenigde Staten, Costa Rica, Paraguay en Jamaica.

Voorbeelden van andere vereisten:

– aantal in het gezin aanwezige kinderen:

China, Colombia, Ethiopië, Polen, India en Roemenië;

– godsdienst:

Filippijnen, Zuid-Korea, Sri Lanka, Taiwan;

– Inkomen:

Ethiopië, China, Zuid-Korea en Thailand;

– Kinderloosheid van de adoptanten:

China, India, Hongarije, Haïti, Polen en Taiwan;

– Huwelijksduur van de adoptanten:

India, Nepal, Ethiopië, Filippijnen, Polen, Zuid-Korea, Thailand en Roemenië.

4. Verdragsstaten van herkomst die de «zwakke» adoptie kennen

Volgens de ten departemente van Justitie beschikbare gegevens bevindt zich onder de staten die het Adoptieverdrag tot op heden hebben bekrachtigd, geen staat die uitsluitend de «zwakke» adoptie kent. Polen kent in bepaalde provincies een «zwakke» adoptie, die echter door een «sterke» adoptie wordt gevolgd. Bij de huidige stand van de ratificaties zal Nederland derhalve niet te maken hebben met «zwakke» adopties die in verdragsstaten van herkomst stand komen en die vervolgens, bij uitspraak van de Nederlandse rechter, in «sterke» adopties kunnen worden omgezet.

5. Mogelijkheid van dispensatie van leeftijdsvereisten in geval van leeftijdsverschil tussen de adoptanten

Volgens het huidige wettelijke systeem geldt onder normale omstandigheden voor beide adoptanten een maximumleeftijd van 42 jaar bij de indiening van het verzoek. Voor bijzondere gevallen is er een dispensatiemogelijkheid tot 44 jaar. Daarnaast geldt voor het normale geval een leeftijdsverschil van ten hoogste 40 jaar tussen elke adoptant en het kind. In bijzondere omstandigheden is er een dispensatiemogelijkheid die gaat tot een maximum van 44 jaar. De wettelijke criteria bieden geen ruimte voor het openen van een (extra) dispensatiemogelijkheid in gevallen waarin de ene echtgenoot de leeftijdsgrens van 44 jaar is gepasseerd en de ander niet. Daarvoor zou een wetwijziging nodig zijn. Tijdens de plenaire behandeling heb ik naar voren gebracht dat ik geen principiële, maar vooral praktische bezwaren zie tegen een wijziging van de leeftijdsnormen. Een beslissing over een wijziging zou moeten worden gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek naar de vraag of een verruiming van de leeftijdscriteria wel in het belang kan worden geacht van de te adopteren kinderen. Bij dat onderzoek zou tevens de vraag kunnen worden betrokken of het bij het vaststellen van criteria wenselijk is rekening te houden met een verschil in leeftijd tussen de adoptanten, met name als zij wat ouder zijn. Gelet op het voorgaande meen ik dat de wet op dit punt op dit moment niet dient te worden gewijzigd.

6. De adoptie van alleenkomende minderjarige asielzoekers

Het gaat bij vluchtelingenkinderen om een specifieke groep kinderen, waarvoor specifieke maatstaven dienen te worden gehanteerd. De op dit onderwerp betrekking hebbende Aanbeveling van 1994 van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht bevat een bepaling op grond waarvan de staat waar het kind na zijn vlucht terecht is gekomen, voor de toepassing van het Adoptieverdrag dient te worden beschouwd als het land van herkomst. Op die staat rust de plicht om primair alles in het werk te stellen om het kind met zijn ouders of familie te herenigen en het zo mogelijk te repatriëren. Pas als dat niet mogelijk blijkt te zijn – hetgeen veelal pas na geruime tijd kan worden vastgesteld – kan een eventuele adoptie worden overwogen. Daarbij doet zich vervolgens de moeilijkheid voor, hoe vast te stellen dat de oorspronkelijke ouders of verzorgers met de adoptie instemmen. Ook kan het moeilijk zijn gegevens over het verleden, de sociale achtergrond en de gezondheidstoestand van het kind te verzamelen. In de Aanbeveling staat dat het onderzoek daarnaar met de assistentie van internationale organisaties zoals het Hoge Commissariaat voor de Vluchtelingen dient te geschieden. Voor dit onderwerp is van belang dat de Nederlandse rechter doorgaans binnen niet al te lange termijn na de binnenkomst van de minderjarige in Nederland een gezagsbeschikking geeft. Conform de Aanbeveling wordt het kind geacht zijn gewone verblijfplaats in Nederland te hebben. Zou

vervolgens een adoptie door een gezin in Nederland worden overwogen, dan gaat het niet om een interlandelijke adoptie maar om een interne adoptie. Daarbij gelden uiteraard evenzeer de vereisten voor toestemming van de oorspronkelijke ouders en van onderzoek naar de achtergrond van het kind.

Uit informatie, verkregen van de instelling die de zorg heeft voor de opvang van alleenkomende minderjarige asielzoekers is mij het volgende gebleken. Voor zover mogelijk, wordt plaatsing bij familieleden van het kind bevorderd, ook als dat verre familieleden zijn. In elk geval wordt gestreefd naar opvang in een gezin. Een plaatsing kan ertoe leiden, en leidt er soms toe, dat de pleegouders de rechter verzoeken hun het gezag over het kind toe te kennen, en dat zij vervolgens een adoptieverzoek indienen. Er is momenteel geen specifiek daarop gericht beleid. Op grond van de verkregen informatie ben ik voorshands geneigd te oordelen dat er heel weinig ruimte is voor een dergelijk beleid. Het komt voor dat na een aantal jaren familieleden van het kind worden opgespoord, die zich over hem zouden willen ontfermen. Een inmiddels uitgesproken adoptie zou daaraan in de weg staan.

Voor zover bekend, is het tot dusver niet voorgekomen dat een alleenkomende minderjarige asielzoeker vanuit Nederland in een derde land is geadopteerd.

7. Het ISO-9000 onderzoeksproject

De ISO-9000-normen zijn internationaal erkende normen op het gebied van kwaliteitswaarborging. Het betreft een geheel van regels voor het opzetten, beschrijven, uitvoeren, leiden en toetsen van kwaliteitszorg en van (elementen van) kwaliteitssystemen. Voldoet een organisatie aan deze normen, dan kan een certificaat worden verkregen. De normen waarom het hier gaat, zijn oorspronkelijk ontwikkeld voor productiebedrijven, maar inmiddels ook toepasbaar gemaakt op dienstverlening door organisaties zonder winstoogmerk. In Nederland zijn reeds vele overheids- en non-profit-organisaties ISO-gecertificeerd. Voorbeelden zijn het arrondissementsparket te Amsterdam, enkele gemeentesecretarieën, onderdelen van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, de Centrale Systeembeheer Organisatie van de Dienst Justitiële inrichtingen (DJI). ISO (International Standards Organization) is een internationale organisatie waarbij meer dan honderd landen zijn aangesloten. Zij is gelieerd aan de Verenigde Naties. In Nederland worden de ISO-normen uitgegeven door het Nederlands Normalisatie Instituut.

Het voorgenomen traject ten aanzien van de vergunninghouders is erop gericht, eerst ervaring op te doen in één of twee pilotprojecten. Daarna zal het model voor de overige vergunninghouders toepasbaar worden gemaakt. Bij de pilotprojecten gaat het om het in kaart brengen van (primaire en ondersteunende) processen binnen de betreffende organisatie, het optimaliseren daarvan, het nagaan of volgens de beschreven methode gewerkt wordt en het toetsen door een externe certificerende instantie. Deze instantie moet als zodanig officieel erkend zijn. De pilotprojecten worden begeleid door het Bureau Inspectie & Kwaliteit van de Dienst Preventie, Jeugdbescherming en Reclassering van het Ministerie van Justitie.

Het ligt in mijn bedoeling om de Kamer nader over het verloop van dit project te informeren.

De Staatssecretaris van Justitie,
E. M. A. Schmitz