

Vergaderjaar 2011–2012

31 265

Adoptie

Nr. 39

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 september 2011

Op 10 december 2010 (Kamerstukken II, 2010–2011, 31 265, nr. 36) heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn beslissing tot tijdelijke opschorting van interlandelijke adopties uit Haïti. De reden hiervoor was dat ik de zorgvuldigheid en zuiverheid van de adoptieprocedures onvoldoende kon waarborgen op basis van de informatie die op dat moment beschikbaar was. Ik heb daarbij aangegeven dat ik voornemens was een ambtelijke delegatie een werkbezoek te laten uitvoeren. Ik wil met deze brief uw Kamer informeren over de bevindingen van de delegatie, en mijn besluit toelichten om de opschorting van interlandelijke adopties uit Haïti, onder bepaalde voorwaarden ongedaan te maken.

Een delegatie van mijn ministerie, heeft in juni van dit jaar een werkbezoek gebracht aan Haïti. De delegatie heeft gesprekken gevoerd met het ministerie van Justitie, het ministerie van Binnenlandse Zaken, het ministerie van Buitenlandse Zaken, de Haïtiaanse kinderbeschermingsautoriteit (IBESR), de verantwoordelijke rechter voor adopties van het Tribunaal voor eerste aanleg van Port-au-Prince, Unicef, Terre des Hommes, International Rescue Committee (IRC), Save the Children, het kindertehuis God's Little Angels en het kindertehuis BRESMA. Daarnaast heeft de delegatie deelgenomen aan een bijeenkomst van de zgn. Montrealgroep bestaande uit vertegenwoordigers van Frankrijk, de Verenigde Staten, Canada, de Canadese provincie Quebec, Duitsland, Zwitserland, Spanje, Italië, de Vlaamse adoptieautoriteit, Chili, Unicef en het Permanent Bureau van de Haagse Conferentie. Tijdens de bijeenkomst zijn er ook besprekingen geweest met de Haïtiaanse autoriteiten, leden van het Huis van Afgevaardigden en de Haïtiaanse kinderbeschermingsautoriteit (IBESR).

Het doel van het werkbezoek was tweeledig:

1. Het verkrijgen van inzicht in de gevolgen van de aardbeving van januari 2010 voor de adoptieprocedures in Haïti en de toekomstverwachtingen ten aanzien van interlandelijke adopties uit Haïti.

Aangezien Haïti het Haags Adoptieverdrag heeft ondertekend (maar nog niet heeft geratificeerd), dienen de beginselen van dit verdrag als uitgangspunt voor het werkbezoek bij het inzichtelijk maken van de uitvoering van de adoptieprocedures in Haïti. Daarnaast zijn de gesprekken benut om de relatie met de Haïtiaanse autoriteiten aan te halen en met elkaar te praten over verdere verbetering van de samenwerking rond interlandelijke adoptie.

2. Deelnemen aan de Montrealgroep bijeenkomst, met als doel afspraken te maken over de wijze waarop interlandelijke adoptie vanuit Haïti in de toekomst weer mogelijk is conform de beginselen van het Haags Adoptieverdrag (HAV).

Ter voorbereiding op het werkbezoek is overleg gevoerd met de betrokken Nederlandse vergunninghouder, de Nederlandse Adoptie Stichting (NAS), diverse organisaties en andere betrokken partijen en een aantal Centrale autoriteiten van landen die ook uit Haïti adopteren of hebben geadopteerd.

Bevindingen

Alle betrokken partijen erkennen dat de huidige wet- en regelgeving verouderd is, waardoor procedures kwetsbaar zijn.

De Haïtiaanse autoriteiten beseffen dat er misstanden plaatsvinden in de tehuizen en in de adoptieprocedures.

Het ontbreken van een nieuwe regering in Haïti maakt het moeilijk om nieuwe wetgeving aan te nemen en te implementeren.

Betrokken autoriteiten uiten de wil om de adoptieprocedures te verbeteren en te versterken.

De President van Haïti heeft zich gecommitteerd aan de aanneming van de nieuwe adoptiewetgeving en de ratificatie van het Haags Adoptieverdrag binnen zijn ambtstermijn.

Landen van ontvangst en de internationale organisaties zetten zich in om Haïti te ondersteunen in de versterking van de kinderbescherming, vooral op het gebied van interlandelijke adoptie.

De kindertehuizen waarmee de Nederlandse vergunninghouder samenwerkt, nemen nog steeds kinderen op met het oog op adoptie.

De Haïtiaanse autoriteiten zijn tevreden met de wijze waarop Nederland kort na de aardbeving 105 kinderen naar Nederland heeft gehaald en wijze waarop de adoptieprocedures worden afgehandeld.

De verouderde wet- en regelgeving en de kwetsbaarheid van de adoptieprocedures.

De Haïtiaanse wet- en regelgeving voor interlandelijke adoptie dateert van 1974. Daarin is bepaald dat de IBESR de taak heeft om vergunningen te verlenen aan de tehuizen, toe te zien op de wijze waarop de tehuizen hun werk uitvoeren en de adopties te reguleren. Tevens is de IBESR verantwoordelijk voor de controle op de adoptiedossiers. Echter, de IBESR en de Haïtiaanse autoriteiten geven aan dat de IBESR niet de mankracht en de mogelijkheden heeft om deze taken adequaat op zich te nemen.

De controle die de IBESR uitvoert op de dossiers ziet voornamelijk op de volledigheid van het dossier en niet zo zeer op inhoud en authenticiteit.

De wijze waarop de counseling aan ouders plaatsvindt door de kindertehuizen is onduidelijk en wordt ook nergens vastgelegd.

Uit de gesprekken is gebleken dat de kindertehuizen en de advocaten veel invloed hebben op het gehele proces. Immers, zij zijn degenen die de dossiers in orde maken voordat het naar de betrokken overheidsinstanties gestuurd wordt. Er vindt geen onafhankelijke toets door een autoriteit op de echtheid van de documenten plaats.

Daarnaast beseffen de Haïtiaanse autoriteiten dat er misstanden plaatsvinden in de kindertehuizen en in de adoptieprocedures. Zo is door betrokkenen genoemd dat er werknemers van tehuizen zijn die actief de dorpen intrekken om op zoek te gaan naar kinderen die eventueel ter adoptie afgestaan zouden kunnen worden. Biologische ouders worden ook actief benaderd en mogelijk slecht geïnformeerd over de consequenties van adoptie. Ook hebben de autoriteiten er besef van dat de documenten die aangeleverd worden in een kinddossier mogelijk vervalst kunnen zijn.

De bewustwording en de wil om de adoptieprocedures te verbeteren en de regelgeving te versterken

Alle betrokken autoriteiten en instanties hebben zonder uitzondering aangegeven dat zij graag de nieuwe adoptiewetgeving aangenomen zien en dat zij ondersteuning willen ontvangen van een aantal ontvangende landen zodat de nieuwe wetgeving ook geïmplementeerd kan worden.

Voor de aardbeving is door de demissionaire regering een nieuw wetsvoorstel ontwikkeld voor interlandelijke adoptie die door het Huis van Afgevaardigden is aangenomen en voor stemming voorligt bij de Senaat van Haïti. Mede naar aanleiding van de aardbeving en de noodzaak om de bestaande wet- en regelgeving naar een hoger niveau te tillen, wordt gewerkt aan een verbeterd voorstel voor nieuwe wetgeving die in lijn is met de beginselen van het Haags Adoptieverdrag. Ter ondersteuning van dit proces heeft op 2 maart 2011 de Haïtiaanse demissionaire regering het Haags Adoptieverdrag ondertekend met het oog op ratificatie. President Martelly heeft persoonlijk de leden van de Montrealgroep toegesproken waarin hij heeft aangegeven dat hij zich er voor inzet dat de nieuwe adoptiewet zo spoedig mogelijk wordt aangenomen en dat hij wil dat het Haags Adoptieverdrag voor Haïti in werking is getreden binnen zijn ambtstermijn van vijf jaar. De aardbeving heeft alle betrokken partijen bewust gemaakt voor meer begeleiding, controle en regelgeving op het gebied van adoptie.

De internationale gemeenschap heeft het initiatief genomen om de Haïtiaanse autoriteiten te ondersteunen en heeft de zogenoemde Montrealgroep opgericht, waar Nederland onderdeel van is. Samen met Unicef, het Permanent Bureau van de Haagse Conferentie en de Haïtiaanse autoriteiten is gewerkt aan het ontwikkelen van een actieplan om met een stapsgewijze aanpak te komen die tot versterking van de wet- en regelgeving voor interlandelijke adoptie en tot verbetering van de controle op de adoptieprocedures in Haïti leidt. Het actieplan voorziet in de aanstelling van een coördinator die de Haïtiaanse autoriteiten gaat ondersteunen bij de opbouw van hun adoptiewetgeving en uitvoeringscapaciteit met het oog op de ratificatie en implementatie van het Haags Adoptieverdrag. Alle deelnemers aan de Montrealgroep hebben de intentie uitgesproken om te werken aan een geleidelijke en beheerste hervatting van interlandelijke adoptie uit Haïti onder bepaalde voorwaarden.

Nederland heeft aangeboden dat zij daar waar mogelijk ondersteuning wil bieden aan het proces van versterking van de adoptie regelgeving en procedures in Haïti om zo de ratificatie tot het verdrag mogelijk te maken. Ondanks de huidige situatie in Haïti waarin de president nog geen nieuwe regering heeft kunnen aanstellen is het streven om nog dit najaar een aanvang te maken met de uitvoering van het actieplan.

Sinds de aardbeving is Unicef in samenwerking met verschillende partners als Save the Children en Terre des Hommes en de Haïtiaanse autoriteiten waaronder IBESR een inventarisatie aan het opstellen van alle

kindertehuizen die zowel voor adoptie en tijdelijke opvang fungeren. Op basis van de laatste stand van zaken is de verwachting dat er 750 tehuizen worden geïnventariseerd waarin 50 000 kinderen zijn ondergebracht. Van deze 50 000 kinderen heeft 80% nog een of beide ouders. De internationale organisaties waar mee gesproken is, zijn niet tegen adoptie in zijn algemeenheid. Echter, zij zijn bezorgd dat te snel tot hervatting van adopties wordt overgegaan zonder dat de waarborgen voor een verantwoorde adoptieprocedure aanwezig zijn.

De Nederlandse adoptierelatie met Haïti voor en na de aardbeving

Over de Nederlandse adoptierelatie met Haïti zijn ook gesprekken gevoerd met de twee kindertehuizen waar de Nederlandse Adoptiestichting (NAS) mee samenwerkt. Beide kindertehuizen geven aan dat zij als doelstelling hebben om ouders te ondersteunen door de zorg voor de kinderen tijdelijk op zich te nemen, al dan niet met het oog op adoptie. In beide kindertehuizen wordt counseling gegeven aan de ouders voordat zij hun definitieve beslissing nemen tot het doen van afstand zodat zij zich bewust zijn van de consequenties van hun beslissing. In het ene kindertehuis wordt vervolgens de lokale rechter gevraagd uitspraak te doen, in het bijzijn van de ouders, dat het kind in aanmerking komt voor adoptie. In beide tehuizen verblijven de kinderen enkele maanden voordat de adoptievoorbereidingen aanvagen. Met behulp van DNA afname wordt geborgd dat de ouders daadwerkelijk de ouders zijn die afstand doen van hun kind. Daarnaast gaat in een kindertehuis gewerkt worden met video opnamen van de counselinggesprekken. Beide kindertehuizen bepleiten een sterke rol en samenwerking met de IBESR zodat zij als verantwoordelijk kinderbeschermingsautoriteit hun rol kunnen vervullen.

Instemming van de overbrenging van de 105 kinderen kort na de aardbeving

In alle gesprekken heeft de delegatie teruggekeken met betrokken partijen naar de versnelde overkomst van de 105 kinderen naar Nederland. In zijn algemeenheid reageerden de NGO's kritisch door aan te geven dat zij het niet eens waren met de beslissing van de verschillende landen om tot een versnelde overkomst van adoptiekinderen over te gaan zo kort na de aardbeving. Deze kritische houding is vooral ten aanzien van nieuwe adopties van kinderen die na de aardbeving voor adoptie in aanmerking komen. Deze situatie ziet niet op de kinderen die versneld naar Nederland zijn gekomen aangezien het hier ging om kinderen die al in verschillende stadia van de adoptieprocedure zaten voor de aardbeving. De Haïtiaanse autoriteiten gaven aan geen bezwaren te hebben tegen de versnelde overkomst van de kinderen naar Nederland. Zij waren tevreden met de toelichting over de afhandeling van de adoptieprocedures in Nederland en dat de kinderen het in algemene zin goed maken. Toegezegd is dat, conform de afspraken die zijn gemaakt met de toenmalige premier Belletrive, de Haïtiaanse autoriteiten geïnformeerd blijven via regelmatige rapportages over het welzijn van de kinderen. Dit is overigens een standaardvereiste bij interlandelijke adopties met vrijwel alle landen.

Conclusie

Ongeacht of een adoptie uit een verdrags- of niet-verdragsland komt, berust de verantwoordelijkheid voor de controle op de vraag of aan de vereisten van een zorgvuldige en zuivere adoptieprocedure is voldaan bij de verantwoordelijke autoriteiten in het land van herkomst en het ontvangende land. Ook in het geval van de bilaterale samenwerking tussen Nederland en Haïti is het van belang dat de beginselen van het Haags adoptieverdrag en de Haïtiaanse en Nederlandse wet- en regel-

geving in acht worden genomen. Daarnaast moet het vertrouwen bij beide partijen aanwezig zijn voor een goede samenwerking. Deze samenwerking brengt met zich mee dat beide partijen zich kunnen laten informeren ter plaatste en bij mogelijke of gebleken misstanden elkaar kunnen aanspreken en zo nodig aandringen op maatregelen.

Het bezoek aan Haïti en de gesprekken die zijn gevoerd met de Haïtiaanse autoriteiten en verschillende genoemde instellingen en organisaties stellen mij in staat om een redelijk beeld te vormen van het gevoerde beleid op het terrein van interlandelijke adoptie in Haïti.

De autoriteiten tonen zich aanspreekbaar voor de tekortkomingen in de Haïtiaanse adoptieprocedures. Hierbij wordt aangegeven dat zij graag ondersteuning zien van de internationale gemeenschap bij de opbouw van hun kindbeschermingsprogramma's. Daar waar mogelijk wil ik ondersteuning bieden aan het proces van toetreding van Haïti tot het Haags adoptieverdrag en aan de samenwerking van de internationale gemeenschap waarbij in gezamenlijkheid informatie wordt gedeeld over mogelijke tekortkomingen en misstanden bij interlandelijke adopties. Versterking van de samenwerking tussen Nederland en Haïti is daar een onderdeel van. Ook zal ik in Europees verband blijvend aandacht vragen voor Haïti in het kader van de versterking van de informatie-uitwisseling tussen Europese Centrale autoriteiten.

In samenspraak met de NAS zal een Nederlands plan van aanpak worden opgesteld waarin de waarborgen worden opgenomen waaronder interlandelijke adopties op een geleidelijke en beheerste wijze hervat zullen worden in lijn met bovengenoemd actieplan. Hierbij zal met een beperkt aantal dossiers worden gestart waarbij verschillende evaluatiemomenten worden ingebouwd om te bezien hoe de adoptierelatie met Haïti gecontinueerd kan worden.

Bovenstaande houdt in dat ik de opschorting van interlandelijke adopties uit Haïti onder de volgende voorwaarden ongedaan wil maken:

In Haïti is de nieuwe adoptiewet aangenomen en de Haïtiaanse autoriteiten (vooral de IBESR) beschikken over de bevoegdheden en middelen om interlandelijke adopties conform de uitgangspunten van het Haags Adoptieverdrag te laten verlopen.

De uitvoering van het actieplan en de aanstelling van een coördinator is begonnen met het oog op uiteindelijke ratificatie van het Verdrag.

Mochten de nadere ontwikkelingen in de relatie met Haïti op het terrein van interlandelijke adoptie aanleiding geven tot wijziging van mijn standpunt zoals aangegeven in deze brief, dan zal ik uw Kamer daarover per ommegaande berichten. Op deze wijze meen ik recht te doen aan een zuivere en zorgvuldige adoptieprocedure in het belang van het kind.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven