

Aan
De Staatssecretaris Rechtsbescherming
dhr. T. Struycken, Ministerie van Justitie en Veiligheid
per mail verzonden

Nijmegen/Oudewater, woensdag 14 augustus 2024

Betreft: Afbouwplan interlandelijke adoptie en verzoek om kennismaking

Geachte excellentie, de heer Struycken,

Op de eerste plaats gefeliciteerd met uw benoeming als staatssecretaris van Rechtsbescherming. Een belangrijke functie met een grote verantwoordelijkheid voor o.a. de bescherming van de meest kwetsbare kinderen. Nationaal en ook internationaal ten aanzien van kinderen waarvoor de biologische ouders niet kunnen, willen of mogen zorgen en die voor hun veiligheid, geborgenheid en ontwikkelkansen afhankelijk zijn van hetgeen instanties en overheden voor hen organiseren.

Wij, Adoptiestichting A New Way (ANW) en de Nederlandse Adoptie Stichting (NAS) benaderen u over het dossier interlandelijke adoptie; een kindbeschermingsmaatregel die er voor kan zorgen dat kinderen waarvoor de biologische ouders niet kunnen, willen of mogen zorgen en waarvoor in het land van herkomst geen nieuw permanent geschikt gezin beschikbaar is, alsnog de kans krijgen op te groeien in een gezin.

Uw voorganger op dit dossier heeft op 21 mei 2024, op de drempel van zijn verantwoordelijkheid, nog besloten uitvoering te laten geven aan de motie (kamerstuk II 2023/2024, 33836, nr 92, 16 april 2024) die met een krappe meerderheid door de Tweede Kamer is aangenomen. Het is bij ons bekend dat de onvrede over de gang van zaken rondom de transitie naar een nieuw stelsel hierbij een grote rol heeft gespeeld. Dat steekt, zeker nu het uitvoeren van deze motie desastreus gaat zijn voor positie van en de kansen voor de meest kwetsbaarste kinderen en de rol die Nederland hierbij inneemt.

De demissionair minister heeft de motie ontraden maar vervolgens heeft het demissionair kabinet toch besloten de motie uit te gaan voeren.

De betreffende motie roept *letterlijk* op tot “het opstellen van een nieuw plan waarmee interlandelijke adoptie op zorgvuldige wijze wordt afgebouwd”. De overwegingen en constatering die de Kamer mee gaf zijn hierbij van belang.

Op dit moment wordt er door uw departement gewerkt aan de hoofdlijnen van dit nieuwe afbouwplan.

Zorgen over het proces sinds begin 2021; belangen van huidige kinderen en aspirant adoptiefouders in de knel

ANW en de NAS zijn beiden opgericht ruim na de inwerkingtreding van het Haags Adoptie Verdrag (HAV) en zijn op geen enkele manier betrokken geweest bij de misstanden uit de vorige eeuw. Het moge bekend zijn dat onze organisaties grote zorgen hebben over de wijze waarop het proces in Nederland rondom interlandelijke adoptie sinds 8 februari 2021 is verlopen.

Een onderzoek dat de rol van de overheid in de vorige eeuw in beeld heeft gebracht (commissie Joustra) bevestigde het reeds bestaande beeld over deze periode; er is sprake geweest van malversaties en misstanden. Er is te vaak sprake geweest van een weggijkende overheid. Het is belangrijk dat dit door de commissie is benoemd en ook door politiek en overheid is erkend. Kwetsbaarheden waren wel bekend maar werden niet geadresseerd. Dit is niet uniek voor Nederland en heeft eind vorige eeuw dan ook geleid tot de totstandkoming van het Haags Adoptie Verdrag (HAV) en de beide Guides To Good Practice; door Nederland geratificeerd en ingevoerd in 1998. Adopties van na de invoering van het HAV waren geen onderdeel van het onderzoek.

Tegelijkertijd laat het rapport van de commissie Joustra, net als vele wetenschappelijke onderzoeken, ook zien dat interlandelijke adoptie voor verreweg de meeste geadopteerden een goede interventie gebleken is. Een kindbeschermingsmaatregel waarover zij in grote meerderheid in het recente CBS onderzoek, onderdeel van het onderzoek door de commissie, ook uitspraken dat de volwassen geadopteerden graag wilden dat deze optie ook voor huidige kinderen beschikbaar bleef. Deze oproep is zonder onderbouwing genegeerd.

Het is zorgelijk dat er in het Nederlandse proces rondom interlandelijke adoptie op geen enkele wijze onderzoek is gedaan naar de adopties van ná de invoering van het HAV. De kwetsbaarheden die in de vorige eeuw hebben geleid tot misstanden zijn in de volle breedte op de huidige adoptiepraktijk geprojecteerd; dit zonder pardon, zonder onderbouwing en zonder bewijsvoering.

Zorgelijk is ook dat de wetenschappelijke onderzoeken en inzichten over het belang van interlandelijke adoptie en de bescherming van kinderen niet mee zijn gewogen. Noch in het rapport van de commissie Joustra, noch in de besluitvorming die daarop volgde. De focus heeft uitsluitend gelegen op de misstanden in het verleden of kwetsbaarheden voor de toekomst. De analyse van de meerwaarde van adoptie als kindbeschermingsmaatregel en de analyse wat er met kinderen gebeurt die niet geadopteerd worden is niet gemaakt en dus niet meegenomen in de afwegingen.

Elk systeem kent kwetsbaarheden maar niet automatisch ook structurele misstanden

Het is een gegeven dat elk systeem kwetsbaarheden kent. We noemen als aansprekende voorbeelden de toeslagenaffaire en de misstanden in de gesloten jeugdzorg. Echter, binnen het werkveld van interlandelijke adoptie, zijn de kwetsbaarheden in de afgelopen decennia herkend en erkend. Dit heeft geleid tot verbetering in het proces en aanscherping van regelgeving en juist niet tot structurele misstanden. Dit is ook bij herhaling bevestigd door uw ministerie. Bij signalen wordt ingegrepen in het proces en wordt er, conform het HAV en Guides To Good Practice, in het belang van kinderen, gewerkt aan verbetering.

En, hoewel er geen verplichting bestaat tot het aangaan van adoptie relaties, heeft Nederland met de ondertekening van het Haags Verdrag en de daaraan gekoppelde Guides wel een verplichting zich te voegen naar afspraken die er zijn rondom het uitspreken van moratoria op interlandelijke adopties. Een maatregel die alleen genomen kan worden wanneer binnen de samenwerkingen geen oplossingen voor misstanden of signalen van misstanden gevonden worden die het belang van kinderen dienen. Hiervan is geen sprake geweest. Er zijn eenzijdige besluiten genomen om samenwerkingen op te schorten of te beëindigen.

Ondanks dit alles is in april 2022 toch gekozen voor een grootschalige transitie operatie en het willen beëindigen van langjarige, betrouwbare en degelijke samenwerkingen met bepaalde landen. Zonder dat helder was welk probleem in de huidige tijd nu precies opgelost zou gaan worden, welke meetbare en objectieve indicatoren hiervoor waren vastgesteld en of en in welke mate de kwetsbaarheden door de invoering van het Haags Verdrag al waren aangepakt en wat er precies zou gaan verbeteren in een nieuwe stelsel.

Ook zijn als gevolg van de – door uw ministerie uitgevoerde – landenanalyse langjarige zorgvuldige samenwerkingen met gerenommeerde en gerespecteerde Verdragslanden eenzijdig stopgezet; zonder dat er rekenschap werd gegeven van wat er met kinderen in de samenwerkingslanden gebeurt als zij geen nieuw permanent gezin krijgen.

Cijfers maken duidelijk dat door een gebrek aan geschikte beschikbare binnenlandse adoptiefouders het allergrootste deel van deze kinderen al veroordeeld is en blijft tot opgroeien in tehuizen en systemen. Zonder uitzicht op een permanentie door adoptie in een gezin.

Een gegeven dat in strijd is met de rechten van deze kinderen en in strijd is met VN resoluties die Nederland ook ondertekend en geratificeerd heeft.

Interlandelijke adoptie geen duurzame oplossing?

De krampachtige en niet onderbouwde angst dat er zaken mis zouden kunnen gaan heeft het in Nederland gewonnen van de morele plicht en noodzakelijke moed om de belangen van kinderen in de volle breedte te blijven dienen. Interlandelijke adoptie wordt door Nederland niet langer beschouwd als een “duurzame oplossing”. Sterker nog; het zou, volgens de nieuwe Nederlandse benadering, voor kinderen beter zijn op te groeien in tehuizen en in pleegzorgsystemen omdat het idee bestaat dat het opgroeien in eigen taal en cultuur de enige weg is naar een gezonde identiteitsvorming. Dit is volledig in tegenspraak tot de uitleg van het subsidiariteitsprincipe van de Guide to Good Practice. De Guide zegt in haar uitleg over subsidiariteit het volgende over pleegzorg en institutionalisering (punt 51 van de paragraaf):

- *Finding a home for a child in the country of origin is a positive step, but a temporary home in the country of origin in most cases is not preferable to a permanent home elsewhere.*
- *Institutionalisation as an option for permanent care, while appropriate in special circumstances, is not as a general rule in the best interests of the child.*

De paragraaf *Subsidiarity* uit de Guid to Good Practice is een van de meest essentiële passages hoe subsidiariteit moet worden uitgelegd. Voor de volledigheid sturen we u de tekst van deze paragraaf mee als bijlage.

De nieuwe Nederlandse benadering: “adoptie is geen duurzame oplossing”, is;

1. bijzonder pijnlijk voor de grootste groep geadopteerden, hun gezinnen en hun biologische gezinnen (met wie velen in de moderne adoptietijd contacten onderhouden) die positief realistisch in het adoptieveld staan. Uit representatief onderzoek van het CBS blijkt dat dit meer dan 70% van de betrokken volwassen geadopteerden betreft;
2. bijzonder pijnlijk voor al die kinderen ter wereld die hierdoor aangewezen blijven op wisselende pleegzorgsituaties, systemen en het opgroeien in tehuizen;
3. op geen enkele wijze te onderbouwen vanuit grootschalige longitudinale internationale studies en de praktijk die keer op keer bevestigt dat permanentie voor het veilig opgroeien van kinderen van essentieel belang is en dat kinderen die opgroeien in pleegzorg helemaal niet de permanentie krijgen die nodig is;
4. tegen de afspraken waaraan Nederland zich heeft verplicht vanuit het Haags Adoptie Verdrag met bijna 200 deelnemende landen en niet in lijn VN resoluties die zijn bekrachtigd om te voorkomen dat kinderen op moeten groeien in tehuizen.

In april 2022 (inmiddels meer dan 2 jaar gelden) kondigde uw voorganger, minister Weerwind, nog aan dat er een Transitieplan zou komen. Hoofdlijnen waren het verkleinen van het aantal samenwerkingslanden, waarbij van belang is om te vermelden dat er geen misstanden werden geconstateerd door uw ministerie in de afbouwlanden. Uw ministerie ging toewerken naar een Centrale Bemiddelings Organisatie, die de huidige Vergunninghouders zou moeten vervangen. Na aanbesteding zou deze nieuwe organisatie worden opgezet door Wereldkinderen en Berenschot. Dit traject verliep volledig niet zoals vooraf was aangegeven in het projectplan en de aanbesteding. Hierover hebben wij zowel het ministerie als uw voorganger gewaarschuwd en bij voortduring onze zorgen kenbaar gemaakt. Uiteindelijk heeft de moeizame implementatie er toe geleid dat de eerder genoemde motie een kleine meerderheid kreeg en kwam de melding op 21 mei 2024 van de dan demissionaire minister Weerwind (iets meer dan 2 jaar nadat een transitie werd aangekondigd) dat interlandelijke adoptie nu volledig afgebouwd zal gaan worden.

Beroep en bezwaar onmogelijk geweest, betrouwbaarheid overheid onder druk

Binnen het politiek bestuurlijke proces is het verder opvallend dat alle besluiten die werden genomen door de overheid *niet* openstonden voor beroep- en bezwaar. Dit terwijl de besluiten verstrekkende gevolgen hebben voor de meest kwetsbare kinderen, voor aspirant adoptiefouders die zich beschikbaar wilden stellen voor de opname van een kind en voor de organisaties betrokken bij interlandelijke adoptie die als geen ander op de hoogte zijn van de kwetsbare positie van kinderen in systemen.

Beroep- en bezwaar was onmogelijk omdat de besluiten zijn geclassificeerd als “politieke en/of beleidsbesluiten”, genomen door het ministerie of de Tweede kamer, op basis van brieven van de minister waar vervolgens al dan niet over gedebatteerd werd. Voor organisaties en burgers was en is het dus onmogelijk gemaakt in het verweer te komen om door de bestuursrechter te laten toetsen of de besluiten die zijn en worden genomen wel in lijn zijn met de wet en verdragen die Nederland getekend en geratificeerd heeft en of de belangen van kinderen niet worden geschaad door de genomen besluiten.

Daarmee is het ook een besluit dat, zowel nationaal als internationaal, niet het beeld bevestigt van Nederland en de Nederlandse overheid als een betrouwbare partner voor haar burgers (in dit geval aspirant adoptiefouders die zich ter goeder trouw na de besluitvorming van 22 april 2024 beschikbaar wilden stellen voor de opname van een kind) en in de bescherming van deze kinderen. Rechten van huidige kinderen waarvoor ouders niet kunnen, willen of mogen zorgen en waarvoor geen permanent gezin is in het land van herkomst worden onder druk gezet en mogelijk zelfs geschonden.

Nederland houdt onvoldoende rekening met de belangen van kinderen in besluitvorming

De recente publicatie van de KidsRights Index 2024 laat zien dat Nederland opnieuw in ranking gedaald is; Nederland staat nu op plaats 19. België bijvoorbeeld stijgt van 18 naar 8. KidsRight stelt; *"er is nog veel werk aan de winkel om te komen tot een gunstiger klimaat voor kinderen. Daarbij wordt expliciet genoemd dat het principe dat het belang van kinderen leidend moet zijn bij het doorvoeren van maatregelen of besluiten over kinderen"*.

Het is de vraag op welke wijze de constatering van de KidsRights Index zich verhoudt tot de insteek van het afbouwplan en of het afbouwen van interlandelijke adoptie wel de belangen van de meest kwetsbare kinderen dient.

Kinderrechten en het belang van kinderen houden niet op bij onze landsgrens. Niet voor niets is hiervoor een internationaal verdrag, het IVRK en is Nederland de bakermat van het Haags Adoptie Verdrag.

Overwegingen en adviezen voor een zorgvuldig afbouwplan

Hoewel ANW en de NAS grote bezwaren hebben tegen de koers die nu wordt ingezet met het stoppen van interlandelijke adoptie, is het thans de feitelijke situatie. Wij constateren dat de belangen van huidige kinderen hiermee niet gediend zijn en hun rechten worden geschonden.

Nederland staat op een keerpunt en werkt toe naar het moment dat Nederland, een van de rijkste welvarendste landen ter wereld, haar grenzen gaat sluiten voor kinderen waarvoor in het zendende land geen permanent gezin beschikbaar is. Dit terwijl er geen onderzoek gedaan is naar de huidige adoptiepraktijk zoals andere landen (bijvoorbeeld België en Noorwegen) dat wel doen alvorens er beleid wordt ingezet. Dit terwijl er wel aspirant adoptiefouders zijn die zich beschikbaar willen stellen.

Wij adviseren u om te overwegen, om als onderdeel van een zorgvuldig plan, alsnog onderzoek te laten verrichten naar de adopties van na de invoering van het Haags Adoptie Verdrag. Toewerken naar stoppen zonder dat er sprake is van deugdelijk onderzoek en van een onderbouwing dat kwetsbaarheden mogelijk kunnen leiden tot structurele misstanden is onzorgvuldig.

In de motie staan verder 2 belangrijke zaken in de overwegingen en constatering; veilige opvang in land van herkomst en zorgvuldige afbouw.

De vraag is op elke wijze Nederland hier invulling aan gaat geven? En op welke wijze bestaande Verdragen, wet- en regelgeving en VN resoluties hierin een plek krijgen.

Vanuit onze expertise in de internationale kindbescherming geven wij u de volgende adviezen en overwegingen mee om de afbouw van adoptie op zijn minst op een uiterst zorgvuldige wijze uit te voeren;

1. Veilige opvang; hoe vergewist u, de verantwoordelijke Staatssecretaris, zich van dat er inderdaad sprake is van “veilige opvang” in de zendende landen en hoe voorkomt Nederland dat door het sluiten voor interlandelijke adoptie kinderen niet veroordeeld tot het opgroeien in systemen terwijl er aan deze zijde wel ouders beschikbaar en bereid zijn hen een permanent gezinsverband te bieden? In uw Afbouwplan zou u concrete stappen hierin moeten benoemen, die realistisch en uitvoerbaar zijn met inbreng van de Nederlandse overheid. Die inbreng moet zowel financieel als materieel zijn.
2. Op welke wijze krijgt de opgedragen “zorgvuldigheid” handen en voeten en wat is zorgvuldig? Ons advies is om zorgvuldigheid volledig te definiëren vanuit het belang van kinderen en pas als veilige opvang in landen van herkomst gezekerd is voor kinderen kan Nederland zich terugtrekken. Daarbij waarschuwen wij er expliciet voor om dit niet te beperken tot “kinderen die al in een adoptieprocedure zitten”.
3. Tegelijkertijd moet de overheid haar betrouwbaarheid naar haar burgers ook blijven bewaken. Toen in april 2022 besloten werd om de opschorting op te heffen en een transitieplan uit te gaan voeren was er sprake van vertrouwen dat aspirant adoptiefouders weer konden opstarten met hun wens beschikbaar te komen voor internationale adoptie. De 2 jaren daarna is dat steeds weer bevestigd in uitvoering van de transitie. Dat belangrijke opgewekte vertrouwen heeft ook juridische implicaties en dient nu ook gestalte te krijgen. En dus moeten naar onze mening alle aspirant adoptiefouders die reeds beschikken over een BKA nummer een redelijke kans krijgen om beschikbaar te komen voor de opname van een adoptiefkind. In dat kader ligt het in de lijn der verwachting, gezien het aantal aspirant adoptiefouders met een BKA nummer, om vanuit de uitgangspunten van een betrouwbare overheid en richting van aspirant adoptiefouders dat nog minimaal 5 jaar te continueren.
Daarbij merken we op dat, hoewel het FIOM en de Raad voor de Kinderbescherming al in april 2022 de opdracht hadden om het proces weer op gang te brengen, er aantoonbaar ernstige vertragingen zijn opgetreden in de herstart door deze organisaties. Hierdoor zijn ouders die zich beschikbaar wilden stellen dus na de opschorting opnieuw onnodig lang in de wachtkamers gekomen. En konden er steeds minder kinderen geholpen worden aan nieuwe gezinnen. Ook dat is duidelijk zichtbaar in de cijfers. Een afbouwperiode van 5 jaar sluit ook aan bij de eerder genoemde termijn waaraan ook in de motie wordt gerefereerd en geeft tevens zoveel mogelijk ruimte om nog kinderen te helpen in de landen van herkomst.
4. De Vergunninghouders ANW en NAS zijn in beginsel bereid de werkzaamheden voort te zetten na 2025, ervan uitgaande dat er met het ministerie overeenstemming wordt bereikt over de randvoorwaarden die nodig zijn om de organisaties vooralsnog in stand te houden en de kwaliteit te blijven waarborgen. In de huidige situatie zal het ministerie daarnaast een oplossing moeten vinden voor het uitvoeren van de post placements die onderdeel zijn van de juridische procedures en de follow up rapportages die van groot belang zijn voor de internationale samenwerkingen die geadopteerden in staat stellen contacten te blijven onderhouden met hun geboorteland en hun geboortefamilies. Conform het Haags Verdrag heeft de NLCA hier een taak in te vervullen maar de kennis en kunde die hiervoor nodig is moet wel gezekerd worden. Ons

advies is daarbij om met de Vergunninghouders in gesprek te gaan over hun legacy plannen en te kijken op welke wijze ook hier zorgvuldig invulling aan kan worden gegeven.

Ook vanuit onze expertise en ervaring willen we u de volgende overwegingen meegeven:

1. In het verleden was regelmatig sprake van illegale opname van kinderen, waarbij wensouders naar het buitenland gaan om zich voor te doen als beschikbare en geschikte ouders. Het betreft hier kinderhandel. Door samenwerking tussen de Vergunninghouders, Nederlandse overheidsinstanties en onze goede contacten met buitenlandse decisionmakers, hebben we dit soort kinderhandel zo goed als kunnen uitroeien. We voorspellen dat bij het stoppen van adoptie naar Nederland binnen een aantal jaar kinderhandel weer een vlucht zal nemen. Daarbij is de ervaring uit het verleden dat vanwege het ontstane ‘family life’ s de illegale opname van kinderen niet wordt beëindigd maar de kinderen in het betrokken gezin te laten. Een ernstige schending van de rechten van kinderen!
2. Ook zullen wensouders “geitenpaadjes” gaan zoeken door zich bijvoorbeeld tijdelijk in andere landen te vestigen. Om vervolgens met een adoptiekind terug te keren naar Nederland. Deze adopties hoeven niet illegaal te zijn maar het risico is zeer wel aanwezig dat ouders minder goed voorbereid en begeleid worden en dat de matches die tot stand komen minder sterk gemonitord worden dan de huidige matches met alle risico’s voor de kinderen en hun nieuwe gezinnen van dien.
3. Verder was het in het verleden praktijk dat broertjes en zusjes alsook sociale siblings uit elkaar werden gehaald bij plaatsing in een adoptiegezin. Door goede voorlichting en individueel maatwerk is het de Vergunninghouders gelukt om siblings steeds vaker bij elkaar te houden. Een duidelijke winst om kinderen die een biologische of sociale band hebben bij elkaar te houden. Het ligt in de lijn dat na het stoppen van adoptie naar Nederland, ook siblings weer los van elkaar geplaatst zullen worden in andere landen.

Tot slot

Het verbaast ons dat wanneer er wordt opgeroepen tot een *nieuw* plan voor zorgvuldige afbouw en dat de opzet van de CBO per direct gestaakt is, maar dat er wel wordt doorgedaan met de landenselectie op basis waarvan er stoplanden zijn gedefinieerd als onderdeel van het vorige transitieplan. Zie in dit kader ook de brief van 21 mei 2024 van uw voorganger. Dit bevreemdt te meer omdat deze landenselectie integraal onderdeel was van het vorige transitieplan. Het zou logisch zijn om alle landen waarmee nog werd samengewerkt te betrekken bij een nieuw plan. Opmerkelijk daarbij is namelijk dat er in de landen die afgebouwd worden geen misstanden zijn gemeld door het ministerie. En ook voor deze landen is niet in kaart gebracht hoe de situatie van kinderen er feitelijk voor stond en welk belang interlandelijke adoptie als onderdeel van de kinderbescherming speelt. Voor de USA, bijvoorbeeld, wordt gerefereerd aan een verschil van interpretatie over subsidiariteit. Dit is opvallend aangezien de definitie van subsidiariteit in het HAV en de Guides niet veranderd is, maar slechts de interpretatie van Nederland is gewijzigd als gevolg van de Nederlandse mening dat “interlandelijke adoptie geen duurzame oplossing meer is”. Daarmee wijkt verdragspartner Nederland zelf af van het HAV en de Guide to Good Practice.

Ter informatie; sinds november 2022 worden er al geen nieuwe procedures meer opgestart binnen de op dat moment gedefinieerde afbouwlanden. Dat heeft er in geresulteerd dat de meeste

adoptieprogramma's die moesten worden afgebouwd door de minister nauwelijks nog ouders beschikbaar hebben, behoudens de USA.


Ook werd ten aanzien van het moment van stoppen gerefereerd aan de datum van afloop van de vergunningen van de adoptieorganisaties. Ons dringende advies is om de reeds aangekondigde stoplanden uit het transitieplan van 2022 door te laten gaan tot de nieuwe einddatum die vastgesteld gaat worden in het nieuwe zorgvuldige afbouwplan.

Wij zouden het zeer op prijs stellen om voorafgaand aan het toesturen van uw afbouwplan aan de Tweede kamer kennis met u te kunnen maken en onze brief en adviezen en overwegingen nader toe te lichten.

Met vriendelijke groeten,



Sanne Buursink-de Graaf, algemeen directeur/bestuurder A New Way



Arnold Schouten, algemeen directeur/bestuurder Nederlandse Adoptie Stichting (NAS)

NB. ANW voert als sinds medio 2022 het Taiwan programma uit onder verantwoordelijkheid van Meiling en is bezig met de overname van dit landenprogramma

Bijlage: paragraaf 2.1.1 *Subsidiarity* uit de *Guide to Good Practice* van het HAV

Bijlage 1 Paragraaf over subsidiariteit uit de “Guide to Good Practice” van het Permanent bureau van het Haags Adoptie Verdrag

Onderstaande is de letterlijke tekst uit de “Guide to Good Practice”. Deze Guide is uitgegeven door het Permanent bureau van het Haags Verdrag en vormt de uitleg van de inhoud van het Verdrag aangaande internationale adoptie. De volledige Guide to Good Practice dateert van 2008 en kan worden besteld via de website van het Haags Verdrag www.hcch.net.

2.1.1 Subsidiarity

46. The principle of subsidiarity is highlighted in the Preamble to the Convention and in Article 4 b). Article 4 b) provides that:

“An adoption within the scope of the Convention shall take place only if the competent authorities of the State of origin [...] have determined, after possibilities for placement of the child within the State of origin have been given due consideration, that an intercountry adoption is in the child’s best interests”.

47. “Subsidiarity” means that States Party to the Convention recognize that a child should be raised by his or her birth family or extended family whenever possible. If that is not possible or practicable, other forms of permanent family care in the country of origin should be considered. Only after due consideration has been given to national solutions should intercountry adoption be considered, and then only if it is in the child’s best interests.²⁴ Intercountry adoption serves the child’s best interests if it provides a loving permanent family for the child in need of a home. Intercountry adoption is one of a range of care options which may be open to children in need of a family.²⁵

48. The subsidiarity principle is central to the success of the Convention. It implies that efforts should be made to assist families in remaining intact or in being reunited, or to ensure that a child has the opportunity to be adopted or cared for nationally. It implies also that intercountry adoption procedures should be set within an integrated child protection and care system, which maintains these priorities. However, States should also ensure that efforts to achieve this goal do not unintentionally harm children by delaying unduly a permanent solution through intercountry adoption. States should guarantee permanency planning in the shortest possible time for each child deprived of his / her parents. Policies should work to promote family preservation and national solutions, rather than to hinder intercountry adoption.

49. This Guide encourages incorporating intercountry adoption within a comprehensive child and family welfare policy. Important steps toward this goal include coherent legislation, complementary procedures and co-ordinated competences. Such a policy would ultimately incorporate support to families in difficult situations, prevention of separation of children from their family, reintegration of children in care into their family of origin, kinship care, national adoption and more temporary measures such as foster and residential care. Matching for both national and intercountry adoption should be a professional, multi-disciplinary and qualitative decision taken in the shortest possible time on a case-by-case basis, after careful study of the situation of the child and the potential families, and with care being taken that the procedure does not unnecessarily harm the child through its methods of implementation. Such decisions would include systematic implementation of the subsidiarity principle, as appropriate.

²⁴ See, for example, the responses of Chile, Ecuador, Estonia, India, Latvia, Lithuania, Peru and South Africa to question No 4(b) of the 2005 Questionnaire on the Practical Operation of the Hague Convention of 29 May 1993 on Protection of Children and Co-operation in respect of Intercountry Adoption. The Questionnaire and the responses are available on the website of the Hague Conference at: < www.hcch.net > under “Intercountry Adoption Section” and “Special Commissions” (hereinafter “2005 Questionnaire”).

²⁵ Statement of Unicef’s position on intercountry adoption at Annex 10 of this Guide and at < www.hcch.net > under “Intercountry Adoption Section” and “Related documents and links”.

50. The Convention refers to “possibilities” for placement of a child in the State of origin.

It does not require that all possibilities be exhausted. This would be unrealistic; it would place an unnecessary burden on authorities; and it may delay indefinitely the possibility of finding a permanent home abroad for a child.

51. The principle of subsidiarity should be interpreted in the light of the principle of the best interests of the child. For example:

- It is true that maintaining a child in his or her family of origin is important, but it is not more important than protecting a child from harm or abuse.
- Permanent care by an extended family member may be preferable, but not if the carers are wrongly motivated, unsuitable, or unable to meet the needs (including the medical needs) of the particular child.
- National adoption or other permanent family care is generally preferable, but if there is a lack of suitable national adoptive families or carers, it is, as a general rule, not preferable to keep children waiting in institutions when the possibility exists of a suitable permanent family placement abroad.²⁶
- Finding a home for a child in the country of origin is a positive step, but a temporary home in the country of origin in most cases is not preferable to a permanent home elsewhere.
- Institutionalisation as an option for permanent care, while appropriate in special circumstances, is not as a general rule in the best interests of the child.

52. It is noted that in-family adoptions (adoptions by a relative) come within the scope of the Convention (see Chapter 8.6.4 of this Guide). The question may arise as to where the child’s best interests lie when the choice is between a permanent home in the State of origin and a permanent home abroad with a family member. Assuming that the two families in question are equally suitable to adopt the child, in most cases the child’s interests may be best served by growing up with the biologically-related family abroad. This example illustrates that it is not subsidiarity itself which is the overriding principle of this Convention, but the child’s best interests.

53. It is sometimes said that the correct interpretation of ‘subsidiarity’ is that intercountry adoption should be seen as “a last resort”. This is not the aim of the Convention. National solutions for children such as remaining permanently in an institution, or having many temporary foster homes, cannot, in the majority of cases, be considered as preferred solutions ahead of intercountry adoption. In this context, institutionalization is considered as “a last resort”.²⁷

Nederland is verdragspartner en heeft het HAV geratificeerd

²⁶ One State of origin indicated at the 2005 Special Commission that due to a lack of national solutions for its large number of abandoned and orphaned children, and children of destitute parents, intercountry adoption was the best solution for such children at that time.

²⁷ See Unicef statement, *supra*, note 25