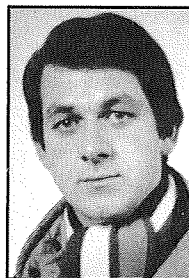
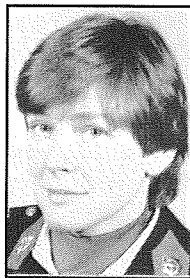


Kinderen op bestelling?

In september 1981 stelde de afdeling jeugdzaken van de rijkspolitie Amsterdam een onderzoek in naar de vermoedelijk door een Nederlands echtpaar gepleegde verduistering van staat¹⁾ van een pasgeboren Braziliaanse baby. Het echtpaar begaf zich in augustus 1981 naar Brazilië en verkreeg aldaar uit een plaatselijke kliniek door middel van bemiddeling van derden een enkele dagen oude, uit een Braziliaanse vrouw geboren, baby. Bij de plaatselijke ambtenaar van de burgerlijke stand gaf het echtpaar de baby aan als zijnde uit de vrouw van het echtpaar geboren. Met behulp van de officiële Braziliaanse geboorte-akte verkreeg het echtpaar vervolgens van de Braziliaanse autoriteiten een ten name van „hun” baby gesteld paspoort en identiteitsbewijs, waarop de baby kon worden overgebracht naar Nederland. In hun woonplaats in Nederland wilde het echtpaar de baby op laten nemen in het gemeentelijk persoonsregister, dit met behulp van de door de Braziliaanse ambtenaar van de burgerlijke stand opgemaakte geboorte-akte. De ambtenaar van het persoonsregister kreeg echter argwaan en informeerde de plaatselijke politie, waarop een onderzoek werd ingesteld.

De informatie verkregen uit dit onderzoek deed het vermoeden ontstaan, dat reeds eerder door Nederlandse echtparen op illegale wijze baby's uit Zuid-Amerika – met name uit Brazilië – naar Nederland werden overgebracht en dat daarbij sprake zou zijn van bemiddeling/coördinatie, mogelijk tegen financiële vergoeding.

Op grond hiervan werd overwogen een landelijk onderzoek in te stellen. Mede met het oog op de onrust die mogelijk bij betrokken (pleeg-) ouders door een dergelijk onderzoek teweeg zou worden gebracht, werd voor wat betreft de civielrechtelijke aspecten van het onderzoek vooraf overleg gepleegd met de directie Kinderbescherming van het ministerie van Justitie. Toegezegd werd dat op illegale wijze naar Nederland overgebrachte buitenlandse kinderen, niet uit de Nederlandse



door
mr. M. Bronkhorst,
hoofd afdeling jeugdzaken
Rijkspolitie Amsterdam
en
J. Oost,
plv. hoofd afdeling jeugdzaken
Rijkspolitie Amsterdam,
lid Raad voor het Jeugdbeleid

Onlangs kwam het voorontwerp van wet houdende regelen inzake de opnemings van buitenlandse pleegkinderen gereed. In dit artikel plaatsen auteurs, bij wie de leiding berustte van het landelijke onderzoek dat werd ingesteld naar illegale praktijken rond interlandelijke adoptie, kanttekeningen bij die bepalingen in het voorontwerp die van belang kunnen zijn voor een opsporingsinstantie. Zij beginnen met een verslag van hun onderzoek.

gezinnen zouden worden weggehaald, tenzij dit duidelijk in het belang van het kind zou zijn, met andere woorden wanneer er sprake zou zijn van „bedreiging met geestelijke en/of lichamelijke ondergang”.

Met het openbaar ministerie werd de wenselijkheid van landelijke coördinatie van het onderzoek besproken. Uiteindelijk spraken de leden van het landelijk overleg van de procureurs-generaal zich uit voor coördinatie van opsporings-, vervolgings- en strafvorderingsbeleid. Besloten werd dat voor deze coördinatie zorg zou worden gedragen door de officier van justitie te Amster-

dam, mr. J. H. C. Pieters, en de afdeling jeugdzaken van de rijkspolitie Amsterdam.

Onderzocht werd:

- a. de mogelijke verduistering van staat van naar Nederland overgebrachte in Brazilië uit Braziliaanse vrouwen geboren baby's;
- b. in hoeverre daarbij sprake is geweest van coördinatie/bemiddeling, al dan niet tegen financiële vergoeding;
- c. op welke schaal buitenlandse adoptief-pleegkinderen illegaal naar Nederland worden overgebracht.

In overleg met mr. Pieters werd besloten dat in beginsel alle in Nederland woonachtige Nederlandse echtparen met een in Brazilië geboren kind gehoord dienden te worden terzake vermoedelijke overtreding van de artikelen 236¹⁾, 227²⁾ en 231³⁾ van het Wetboek van Strafrecht. Eveneens werd besloten gedurende het landelijke onderzoek geen gebruik te maken van dwangmiddelen ingevolge het Wetboek van Strafvordering.

In de periode van januari 1982 tot mei 1982 vonden door geheel Nederland de verhoren van de echtparen plaats. De verhoren werden afgenomen door een speciaal geformeerd team van zes rechercheurs. De echtparen werd, onder vermelding van de reden, verzocht aan het

¹⁾ Hij die door enige handeling eens anders afstamming onzeker maakt, wordt, als schuldig aan verduistering van staat, gestraft met etc.

²⁾ Hij die in een authentieke akte een valse opgave doet opnemen aangaande een feit van welks waarheid de akte moet doen blijken, met het oogmerk om die akte te gebruiken of door anderen te doen gebruiken als ware zijn opgave in overeenstemming met de waarheid, wordt, indien uit dat gebruik enig nadeel kan ontstaan, gestraft etc.

³⁾ Hij die een reispas valselyk opmaakt of vervalst, of die zodanig stuk op een valse naam of voornaam of met aanwijzing ener valse hoedanigheid doet afgeven, met het oogmerk om het te gebruiken of door anderen te doen gebruiken als ware het echt en onvervalst of ware de inhoud in overeenstemming met de waarheid, wordt gestraft etc.

Kinderen op bestelling?

plaatselijke politiebureau te verschijnen. Vóór de aanvang van het verhoor werden de echtparen in het bezit gesteld van een brief, waarin de toezegging van de directie Kinderbescherming van het ministerie van Justitie met betrekking tot het niet uit de gezinnen weghalen van de illegaal naar Nederland overgebrachte pleegkinderen was opgenomen. Indien gewenst bestond de mogelijkheid tot de aanwezigheid van een advocaat gedurende het verhoor.

ad a Het onderzoek richtte zich in eerste instantie op de uit Brazilië afkomstige kinderen, omdat ten aanzien van dit land duidelijke aanwijzingen bestonden dat er in verscheidene gevallen sprake zou zijn van verduistering van staat.

Via de rijksinspectie voor de Bevol-

kingsregisters te 's-Gravenhage⁴⁾ en de gemeentelijke persoonsregisters konden 70 in Brazilië geboren thans in 64 Nederlandse gezinnen verblijvende kinderen worden opgespoord. Deze 70 kinderen – opgenomen in Nederland gedurende de periode gelegen tussen februari 1976 en december 1981 – werden opgespoord door middel van steekproeven in de registers van genoemde instanties. *De resultaten van dit onderzoek dragen derhalve een indicatief karakter!*

– Een van de 64 echtparen kon niet worden gehoord daar het zich inmiddels in het buitenland bleek te hebben gevestigd.

– Wat betreft 18 van de 70 kinderen bleek bij vonnis van een Nederlandse rechter adoptie te zijn uitgesproken. In deze gevallen was volgens door de betreffende adoptiefouders overgelegde bescheiden tevens sprake van adoptie naar Braziliaans recht. Betrokken adoptiefouders beschikten over een beginseltoestemming.

– Over 2 van de 70 kinderen bleek bij vonnis van een Braziliaanse rechter adoptie te zijn uitgesproken, doch werd in Nederland vooralsnog geen adoptie aangevraagd, daar betrokken aspirant-adoptiefouders niet beschikten over een beginseltoestemming.

– Van 7 van de 70 kinderen moet vooralsnog worden aangenomen dat het biologische kinderen van de betrokken echtparen betreft.

– Met betrekking tot 42 van de 70 kinderen werd door de „ouders” verduistering van staat toegegeven. Overigens bleken daarbij 7 echtparen wel de beschikking te hebben over een beginseltoestemming en derhalve in principe de mogelijkheid te hebben tot legale adoptie van een buitenlands adoptiefpleegkind. Betreffende 3 van de 42 kinderen ten opzichte waarvan verduistering van staat werd gepleegd, konden de „ouders” een door de natuurlijke moeder van het desbetreffende kind getekende afstandsverklaring overleggen.

De verhoren van de echtparen werden gerelateerd bij processen-verbaal, die werden ingezonden naar mr. Pieters.

ad b Vrijwel alle echtparen welke verduistering van staat hebben gepleegd, ontkennen daarbij gebruik te hebben gemaakt van bemiddeling tegen financiële vergoeding.

⁴⁾ De Rijksinspectie voor de Bevolkingsregisters heeft tot taak toezicht te houden op de juiste naleving van de bepalingen van het Besluit Bevolkingsboekhouding (noot 16).



...kinderen voor wie dáár geen plaats meer is...

Verschillende echtparen gaven wel toe dat zij door derden geattendeerd zijn op de mogelijkheid om op de reeds eerder omschreven wijze een baby uit Brazilië te krijgen en/of geholpen zijn bij het realiseren daarvan. Vrijwel geen van de echtparen wenst echter de namen te noemen van personen met wie zij in Nederland en/of Brazilië in contact zijn geweest.

Is uit de afzonderlijke verklaringen van de echtparen niet direct bemiddeling c.q. strafbare medeplichtigheid op grotere schaal af te leiden, uit de beschieden die door de echtparen ter inzage werden afgegeven blijkt dat er wel parallellen bestaan tussen de verschillende gevallen, gezien de overeenkomende namen van personen die in Brazilië als ambtenaar van de Burgerlijke Stand, kinderrecht, notaris, getuige, tolk en vertaler zijn opgetreden.

Opvallend detail daarbij is, dat een aantal van deze personen een Nederlandse familienaam voeren.

In de televisie-actualiteitenrubriek „Achter het Nieuws” werd op 22 februari 1982 aandacht besteed aan het landelijke onderzoek. O.a. werd een in Brazilië opgenomen interview uitgezonden met een Nederlands sprekende Braziliaanse juriste. De naam van deze Braziliaanse komt in het onderzoek meermalen naar voren als tolk, getuige en vertaalster. In het interview verklaarde de vrouw dat zij de afgelopen jaren verschillende malen buitenlandse echtparen behulpzaam was geweest bij het doen van aangifte van geboorte van een Braziliaanse baby en het vervullen van andere formaliteiten, terwijl zij wist dat het geen biologische kinderen van deze echtparen betrof. Op verdenking van medeplichtigheid aan het plegen van verduistering van staat kon de betreffende juriste op 14 februari 1983 in Nederland door leden van het onderzoeksteam worden aangehouden. De in Nederland geboren juriste bleek in het bezit van de Zwitserse en Braziliaanse nationaliteit.

Ten behoeve van het onderzoek werd de vrouw door de rechter-commissaris te Amsterdam in voorarrest geplaatst.

Gedurende de verhoren gaf de juriste toe tegen financiële vergoeding in Brazilië behulpzaam te zijn geweest bij het plegen van verduistering van staat van een dertiental pasgeboren Braziliaanse baby's.

Zes van deze baby's werden door Nederlandse echtparen overgebracht naar Nederland. De overige baby's werden door buitenlandse echtparen overgebracht naar West-

Duitsland, Zweden en de Verenigde Staten van Amerika.

ad c Om meer informatie te verkrijgen over de mogelijke omvang van het illegaal – d.w.z. in elk geval zonder beginseltoestemming – naar Nederland overbrengen van buitenlandse adoptief-pleegkinderen werd – voor de jaren 1980 en 1981 – nagegaan in hoeverre buiten Europa geboren kinderen, jonger dan 18 maanden, die in Nederland werden opgenomen in de gemeentelijke persoonsregisters zonder dat tegelijkertijd óók de ouders werden opgenomen (derhalve mogelijk voor adoptie bestemde kinderen), in principe legaal geadopteerd konden worden dan wel op andere wijze legaal in Nederland aanwezig waren.

Volgens opgave van de rijksinspectie voor de Bevolkingsregisters kwamen in 1980 en 1981 in totaal 1821 kinderen als bovenvermeld Nederland binnen. Deze 1821 kinderen zijn afkomstig uit 39 niet-Europese landen en wonen thans verspreid over 502 Nederlandse gemeenten.

De betreffende 502 Nederlandse gemeenten werden aangeschreven teneinde vast te kunnen stellen wie (pleeg)ouders van de 1821 kinderen zijn. Vervolgens werd door de directie Kinderbescherming van het ministerie van Justitie nagegaan of, en zo ja, wanneer aan deze (pleeg)ouders een beginseltoestemming werd afgegeven.

Ten aanzien van de overigen werd via de directie Vreemdelingenzaken van het ministerie van Justitie, de gemeentelijke persoonsregisters en de plaatselijke vreemdelingendiensten van de politie nagegaan of er sprake is van een andere legale reden van verblijf, b.v. in het kader van de gezinshereniging.

In de 100 gevallen die daarna overbleven is vermoedelijk sprake van illegale praktijken. Ten aanzien van de uit Brazilië afkomstige kinderen werd – zoals bovenvermeld – tevens onderzocht of er mogelijk sprake is van verduistering van staat.

Opmerkingen

De mogelijkheid bestaat dat er meer buitenlandse kinderen op illegale wijze naar Nederland werden overgebracht, doch dat door de betreffende echtparen vooralsnog – in verband met mogelijke angst voor ontdekking – geen actie werd ondernomen deze kinderen te doen opnemen in de gemeentelijke persoonsregisters. Deze gevallen zijn derhalve niet op te sporen.

Ook de resultaten van het onder-

Tabel A

Opgenomen buitenlandse pleegkinderen naar land van herkomst

Land herkomst:	1980	1981
België	1	
West-Duitsland	3	1
Oostenrijk	5	2
Zuid-Slavië	5	3
Griekenland	1	
Spanje	1	
Portugal	1	
Groot Brittannië	1	
Ierland	1	
Libanon	26	8
Iran		1
Pakistan	1	1
Nepal	5	9
India	196	133
Bangla Desh	34	5
Sri Lanka	81	61
Taiwan	3	3
Philippijnen	8	3
Zuid Korea	180	211
Thailand	1	1
Singapore	1	
Indonesië	669	535
Algiers	1	
Sierra Leone	1	1
Mauritius	13	1
Seychellen	2	
Bolivia	1	
Brazilië	10	4
Columbia	214	129
Chili	34	7
Ecuador	14	2
Peru	61	32
Suriname	12	1
Guatemala	4	4
Dominicaanse Republiek	2	3
Canada	1	
Totaal	1594	1161

zoek betreffende de 1821 kinderen dragen een indicatief karakter daar het onderzoeksteam uitsluitend kon beschikken over de registratiegegevens van de jaren 1980 en 1981 én in verband met tijdsduur en omvang van het onderzoek gekozen moest worden voor de vrij willekeurige leeftijdsgrens van 18 maanden. Om dezelfde redenen werd het onderzoek beperkt tot kinderen afkomstig uit 39 niet-Europese landen.

Tabel A⁵⁾ vermeldt het aantal legale opnemingen van buitenlandse adoptief-pleegkinderen in Nederlandse pleeggezinnen over de jaren 1980 en 1981, met dien verstande dat hij voor het overgrote deel betrekking heeft op adoptief-pleegkinderen beneden de leeftijd van zes

⁵⁾ Cijfermateriaal van de directie Kinderbescherming van het ministerie van Justitie.

jaren en dus niet alleen op kinderen beneden de 18 maanden.

Overige activiteiten

— In opdracht van mr. Pieters reisden twee leden van het onderzoeksteam in januari 1982 naar Hamburg in West-Duitsland, in verband met berichten dat een aantal Nederlandse bemiddelingsbureaus tegen aanzienlijke geldbedragen aspirant-pleegouders in West-Duitsland zouden hebben voorzien van pasgeboren baby's afkomstig uit niet-Europese landen. Er werden besprekingen gevoerd met de politie in Hamburg, de inspectie van de Bevolkingsregisters en de adoptie-autoriteiten van vier Westduitse deelstaten, waarover werd gerapporteerd aan mr. Pieters.

— In november 1982 verschenen in Peru in een landelijk dagblad berichten over een Peruaanse organisatie die op grote schaal baby's zou verkopen aan Europese echtparen. Een Nederlandse vrouw zou deel uitmaken van deze organisatie met mogelijke vertakkingen naar Frankrijk en Nederland. Op verzoek van Interpol Frankrijk en Interpol Peru werd door het onderzoeksteam onderzoek verricht naar baby's die mogelijk via de genoemde organisatie naar Nederland werden overgebracht. Drie Peruaanse kinderen konden worden opgespoord. Over dit onderzoek werd gerapporteerd aan mr. Pieters.

— Op verzoek van de leiding van het onderzoeksteam bracht het hoofd van Interpol Nederland het landelijke onderzoek naar illegale praktijken rond interlandelijke adoptie onder de aandacht van de deelnemers aan het regionaal Interpol-overleg in april 1982 te Frankrijk en gedurende het internationaal Interpol-overleg in oktober 1982 te Spanje.

— In het kader van informatie-uitwisseling over onderzoeken betreffende illegale adoptiepraktijken werden door het onderzoeksteam contacten onderhouden met Interpol-afdelingen in Thailand, Groot-Brittannië, West-Duitsland, Indonesië en Spanje.

Onlangs heeft de staatssecretaris van Justitie, mevrouw mr. V. N. M. Korte-Van Hemel een voorontwerp van wet betreffende interlandelijke adoptie⁶⁾ voor advies naar het College van Advies voor de Kinderbescherming⁷⁾ gezonden. Het voorontwerp beoogt de voorwaarden te scheppen voor zorgvuldig handelen van allen die bij de voorbereiding van interlandelijke adoptie betrokken zijn⁸⁾. Hierop komen wij later nog terug. Eerst is het van belang te bekijken hoe de regelingen er tot dusver uitzien.

Regelingen nu

Sinds de invoering van de mogelijkheid van adoptie in 1956⁹⁾ werden tot en met 1980 ongeveer 23.000 pleegkinderen in Nederland geadopteerd¹⁰⁾. Gedurende deze periode heeft de adoptiewetgeving vele en soms ingrijpende wijzigingen ondergaan.

Uit in tabel B vermelde cijfers¹¹⁾ blijkt dat tot 1965 uitsluitend Nederlandse pleegkinderen werden geadopteerd, maar dat het percentage adopties van buitenlandse pleegkinderen in de vijftien jaar daarna steeg van nog geen 9% (1965) tot ruim 78% (1980). Deze ontwikkeling leidde in 1967 tot de publikatie van de eerste richtlijnen voor de opnemings

van buitenlandse adoptief-pleegkinderen¹²⁾.

De thans geldende richtlijnen met betrekking tot opnemings- en toelating van buitenlandse adoptief-pleegkinderen zijn opgenomen in deel 2 van de Vreemdelingencirculaire B 18 van 1 februari 1983. De Vreemdelingencirculaire B 18 verstaat onder buitenlandse adoptief-pleegkinderen; „die kinderen die met het oog op adoptie naar Nederland komen en voor wier opnemings- de aspirant-pleegouders aan speciale voorschriften moeten voldoen”.

Voorafgaand aan de opnemings- van een buitenlands adoptief-pleegkind dienen de aspirant-pleegouders — die in ieder geval moeten voldoen aan de algemene voorwaarden tot adoptie gesteld in artikel 228, boek I, Burgerlijk Wetboek — bij het ministerie van Justitie een verzoek in tot afgifte van een beginseltoestemming¹³⁾.

De Raad voor de Kinderbescherming stelt vervolgens een gezinsonderzoek in en adviseert de minister van Justitie met betrekking tot de afgifte. Na afgifte van de beginseltoestemming kunnen de aspirant-pleegouders — eventueel via een particulier bemiddelingsbureau — uit het buitenland een pleegkind naar Nederland laten overkomen. Het gebruik maken van de diensten van een bemiddelingsbureau is facultatief. Momenteel zijn de ongeveer dertien Nederlandse bemiddelingsbureaus niet aan wettelijke richtlijnen met betrekking tot hun bemiddelingsactiviteiten gebonden.

Na opnemings van het buitenlandse pleegkind dienen de pleegouders het pleegkind minimaal één jaar te

Tabel B
Overzicht aantal uitgesproken adopties

Jaar:	Totaal aantal uitgesproken adopties:	Betreffende niet-Nederlandse pleegkinderen
1956	—	—
1957	40	—
1958	355	—
1959	461	—
1960	392	—
1961	418	—
1962	537	—
1963	357	—
1964	373	—
1965	455	39
1966	661	86
1967	848	129
1968	898	173
1969	1037	182
1970	1209	177
1971	1155	181
1972	1292	187
1973	1260	188
1974	1679	420
1975	1535	574
1976	1492	882
1977	1720	1188
1978	1544	1137
1979	1798	1092
1980	1901	1483

⁶⁾ Voorontwerp van wet strekkende tot regeling van de opnemings van een uit het buitenland afkomstig pleegkind in een gezin hier te lande en tot kanalisering van de bemiddeling bij deze opnemings d.m.v. een vergunningstelsel.

⁷⁾ Zie artikel 2 van de Beginselenwet voor de Kinderbescherming (wet van 9 november 1961, staatsblad 403) en titel II van het Uitvoeringsbesluit Kinderbescherming (besluit van 25 juli 1964, staatsblad 327).

⁸⁾ Memorie van toelichting (noot 6), blz. 5.

⁹⁾ Wet van 26 januari 1956, staatsblad 42.

¹⁰⁾ G. Delfos/J. E. Doek, serie Jeugdrecht en Jeugdbescherming, deel 1, blz. 141.

¹¹⁾ Cijfers ontleend aan de jaarverslagen van de op 1 februari 1974 opgeheven Centrale Adoptieraad en van de directie Kinderbescherming van het ministerie van Justitie.

¹²⁾ Staatscourant 1967, nr. 115.

¹³⁾ Een beginseltoestemming is een schriftelijke verklaring van geen bezwaar tegen opnemings van een buitenlands pleegkind.



...de kinderen deelgenoot maken van de eigen verworven welvaart...

verzorgen en moet één der ouders tot voogd(es) benoemd worden vóórdat het pleegkind naar Nederlands recht geadopteerd kan worden.

Aspirant-pleegouders die een buitenlands adoptief-pleegkind beneden de leeftijd van zes maanden opnemen zonder de beschikking te hebben over een beginseltoestemming maken zich schuldig aan overtreding van artikel 442a van het Wetboek van Strafrecht. In dergelijke gevallen kan de officier van justitie op grond van artikel 241, lid 3, boek I, Burgerlijk Wetboek, het pleegkind uit het pleeggezin laten weghalen en vervolgens voorlopig toevertrouwen aan de Raad voor de Kinderbescherming.

Met name de laatste jaren verschijnen regelmatig in binnen- en buitenlandse nieuwsbladen berichten over vermeende illegale praktijken rond interlandelijke adoptie. Volgens deze berichten verkopen malfide bemiddelaars baby's afkomstig uit derde-wereldlanden tegen aanzienlijke geldbedragen aan aspirant-pleegouders die veelal niet via de legale weg kunnen adopteren, daar zij niet (meer) voldoen aan de wettelijke vereisten voor adoptie of

(nog) niet de beschikking hebben over een beginseltoestemming.

Het uit winstbejag opzettelijk bevorderen van het illegaal opnemen van een buitenlands pleegkind beneden de leeftijd van zes maanden, is strafbaar gesteld door middel van artikel 151a van het Wetboek van Strafrecht.

Als vreemdelingen dienen buitenlandse adoptief-pleegkinderen te beschikken over een vergunning tot verblijf krachtens de Vreemdelingenwet¹⁴). Daartoe dienen deze pleegkinderen door de aspirant-pleegouders – conform artikel 11 van de Vreemdelingenwet juncto artikel 66 van het Vreemdelingenbesluit – binnen acht dagen na aankomst in Nederland te worden aangemeld bij het hoofd van de plaatselijke politie in de gemeente van verblijf.

Tevens vallen buitenlandse adoptief-pleegkinderen onder de werking van de Pleegkinderenwet¹⁵). Ingevolge artikel 5 van deze wet is het hoofd van het pleeggezin verplicht van de opnemering van een pleegkind binnen één week na opnemering schriftelijk kennis te geven aan de burgemeester en wethouders van de gemeente van verblijf. Tenslotte

zijn de pleegouders op grond van artikel 3 van het Besluit Bevolkingsboekhouding¹⁶) verplicht het pleegkind – binnen vijf dagen na opnemering – op te laten nemen in het persoonsregister van de gemeente van vestiging. Indien een in het buitenland geadopteerd pleegkind een vergunning tot verblijf in Nederland krijgt, mag het pleegkind – in afwachting van de adoptie naar Nederlands recht – onder de familienaam van de pleegvader worden opgenomen in het gemeentelijk persoonsregister¹⁷).

Reeds in de nota „Praktische gang van zaken rond adoptie en adoptievoorbereiding”¹⁸) – op 9 mei 1980 aan de Tweede Kamer aangeboden – werden door de toenmalige staatssecretaris van Justitie, me-

¹⁴) Wet van 13 januari 1965, staatsblad 40.

¹⁵) Wet van 21 december 1951, staatsblad 595.

¹⁶) Besluit van 29 augustus 1967, staatsblad 442.

¹⁷) Zie brief van het hoofd van de Rijksinspectie voor de Bevolkingsregisters (noot 4) aan de gemeentebesturen van 25 maart 1968, nummer 194 (opgenomen in Knottenbelt-Delfos, blz. M II-5).

¹⁸) Kamerstuk 16194, nr. 2, blz. 24.

vrouw mr. E. A. Haars, voorzieningen tegen illegale opnemings van buitenlandse pleegkinderen aangekondigd.

Raad voor het Jeugdbeleid

De Raad voor het Jeugdbeleid¹⁹⁾ atendeerde in haar rapporten van mei 1982²⁰⁾ en mei 1983²¹⁾ de minister van Justitie op illegale praktijken rond interlandelijke adoptie. Door middel van 30 aanbevelingen deed zij de minister van Justitie voorstellen tot o.a. verbetering c.q. kanalisering van activiteiten van de particuliere bemiddelingsbureaus en bestrijding van malafide praktijken. Onderstaand volgt ter toelichting een passage uit het rapport²⁰⁾ van de Raad voor het Jeugdbeleid:

„Arme landen hebben grondstoffen, die zij door gebrek aan kapitaal, infrastructuur en technologische kennis niet voldoende zelf kunnen exploiteren. Zij hebben een overvloed aan goedkope arbeidskrachten, terwijl er voor deze arbeidskrachten geen werk is en zij slechts in beperkte mate gebruikt kunnen worden ten behoeve van kapitaalkrachtige westerse markten of ten behoeve van die landen (niet alleen westerse) die gebrek hebben aan goedkope arbeiders. Naast grondstoffen „exporteren” zij dan ook arbeidskrachten (gastarbeiders geheten) in groten getale. Door die export vloeit eveneens een deel van het geld dat de rijke landen in overvloed hebben toe aan de thuislanden van die gastarbeiders.

De arme landen hebben ook een overvloed aan kinderen, voor wie zij niet altijd voldoende voeding en zorg kunnen opbrengen, kinderen van welke er een aantal vertrekt om in de rijke landen die voeding en zorg deelachtig te worden. Zou men het vertrek van die kinderen wellicht ook als „export” mogen aanmerken? De vergelijking gaat, op het eerste gezicht, niet op. Het levert geen deviezen op, al is het wellicht voor enkelen een lonend bedrijf gebleken. Het geeft hooguit een kleine verlichting ten aanzien van het probleem van de ontoereikende kindzorg in die landen. Of dreigt er,

evenals er een wereldgrondstoffen- en arbeidsmarkt bestaat, een wereldwijde kindermarkt te ontstaan? Dreigt het „jonge buitenlandse kind” uit arme landen een marktartikel te worden, waarbij met voorbijgaan aan de oorzaken die tot de situatie van die kinderen hebben bijgedragen, slechts tegemoet gekomen wordt aan een stijgende vraag waarvoor het aanbod als het ware gereed ligt?

Een cynische, welhaast ongepaste vraag, zeker ten aanzien van diegenen die, gedreven door humanitaire motieven, die kinderen deelgenoot willen maken van de eigen verworven welvaart en hun de zorg willen geven, die het land van herkomst niet beschikbaar heeft.

Ter verbetering van de economische positie van de arme landen is een wijdverbreid hulpverleningsapparaat gegroeid. Ontwikkelingshulp kan men opvatten als een poging het eerder genoemde scheve evenwicht enigszins te herstellen. Ook adoptie van buitenlandse kinderen wordt in de publieke opinie en op politiek niveau als hulpverlening opgevat. Niettemin is enig eigenbelang aan het verlenen van ontwikkelingshulp niet vreemd. Zolang zowel arme als rijke landen er beter van worden hoeft dat eigenbelang niet veroordeeld te worden, al mag men opnieuw een vraagteken zetten bij de evenwichtige verdeling van dat beter worden. Anders wordt het echter als het eigenbelang de overhand krijgt en de counterpart-landen er niet beter van worden. Dat gebeurt soms, helaas, bij de ontwikkelingshulp. Dat dreigt ook te gebeuren als kinderen uit die landen marktartikelen worden.

Er is in arme landen een groot overschot aan kinderen voor wie daar geen plaats meer is, maar in rijke landen wel. Er groeit een systeem, waarbij bemiddeling tussen vraag en aanbod ontstaat; bonafide bemiddeling uit zuiver humanitaire motieven opgezet, maar ook malafide bemiddeling waarbij andere motieven, zoals hebzucht en winstbejag de boventoon voeren en waarbij sluip- en smokkelwegen ontstaan. Zo kunnen zuigelingen, naar wie de vraag het grootste is, een verkoopbaar produkt worden, zo kunnen kinderen koopwaar worden. Het kan gebeuren dat moeders ter bevalling opgenomen worden in kraamklinieken die soms als toeleveringsbedrijven aan een buitenlandse markt functioneren, waarbij alle controle op verantwoorde afstandsprocedures ontbreekt of omzeild wordt. De moeders komen dan in een onontkoombare dwangpositie waarin zij, mogelijk ongewild, soms zelfs on-

wetend, hun pasgeboren kind moeten afstaan.

Illegale praktijken waarvan aspirant-pleegouders gebruik menen te moeten maken, worden hun meestal aangeboden of gemakkelijk gemaakt door bemiddelaars, die soms van hun bemiddeling een commercieel beroep gemaakt hebben, onder de presentatie van humanitaire bedoelingen. Bij malafide bemiddeling spelen twee, niet geheel van elkaar onafhankelijke zaken: het kind als-marktartikel en het feit dat die bemiddeling véél geld kost, vaak véél meer dan legale bemiddeling. Het is moeilijk uit te maken of een letterlijk kostbaar kind ook aan hogere verwachtingen moet voldoen dan een kind dat „minder duur gekocht” is. De kans dat dat het geval is, is echter niet uit te sluiten. Daarom zou bij het kostenaspect van de malafide bemiddeling tenminste een vraagteken moeten worden gezet als een mogelijke schadelijke invloed op de ontwikkeling van het betrokken kind. Eveneens kan men zich afvragen wat de druk van het „illegaal” zijn van het kind, de angst voor ontdekking en de onzekerheden die daarop volgen voor invloed zullen hebben op de adoptiefrelatie ouders-kinderen en op de ontwikkeling van de basisveiligheid.

Alles wat hierboven geschreven is klinkt tamelijk somber. Dat betekent echter niet dat „illegale” adoptiefkinderen voor het leven getekend zijn, of per se ongelukkiger zullen worden dan andere adoptiefkinderen. Veel hangt af van de geborgenheid en openheid die het gezin kan opbouwen en bieden en van de wijze waarop de adoptief-ouders met hun kind(eren) en met de adoptie als gegeven in hun situatie omgaan. Wat echter hiermee aangetoond wil zijn is, dat sommige van de bedoelde praktijken een extra belasting voor het adoptiefgezin kunnen zijn en daardoor aan een optimale ontplooiing van het kind afbreuk kunnen doen”.

Globale inhoud voorontwerp

Volgens het voorontwerp, zoals dat nu ter tafel ligt, dient het opnemen

¹⁹⁾ De Raad voor het Jeugdbeleid is een college van advies van de regering over specifiek beleid van de overheid met betrekking tot de maatschappelijke positie van de jeugd en gericht op het scheppen van voorwaarden voor haar optimale ontplooiing.

²⁰⁾ „Kinderen door de achterdeur”, problematische aspecten bij interlandelijke adoptie, nr. 507-12.

²¹⁾ „Een eerste stap naar een wettelijke regeling van interlandelijke adoptie”, nr. 507-41.

van een buitenlands adoptief-pleeg-kind als volgt te verlopen. Aspirant-pleegouders (in principe jonger dan 40 jaar) dienen bij de minister van Justitie een verzoek tot afgifte van een beginseltoestemming in. De Raad voor de Kinderbescherming stelt een onderzoek in en adviseert de minister, waarop deze beslist over de beginseltoestemming, die drie jaar geldig blijft. Een eventuele afwijzing wordt eerst aan de Adviescommissie Buitenlandse Pleegkinderen²²⁾ voorgelegd.

Het aanvragen en verkrijgen van een beginseltoestemming gaat aspirant-pleegouders geld kosten. In de uitvoeringsbepalingen worden aan een op te nemen kind eisen gesteld betreffende leeftijd, medische toestand, de voorbereiding en de overkomst, alsmede de wijze van afstand door de natuurlijke ouders.

Bemiddeling inzake interlandelijke adoptie mag alleen gebeuren door bureaus, die door het ministerie van Justitie erkend zijn. Winstbejag is niet toegestaan. Het belang van het kind dient bij de bemiddeling voorop te staan. Bemiddelingsbureaus mogen elkaar in de derde-wereldlanden niet beconcurreren. Bemiddeling dient in het algemeen te gebeuren in volgorde van binnenkomst van een verzoek bij het bemiddelingsbureau. Een landelijke organisatie, waarin alle bemiddelingsbureaus zijn vertegenwoordigd, beheert een centrale wachtlijst; deze organisatie geeft ook voorlichting.

Nieuw in het voorontwerp van wet is de strafbaarstelling van:

1. het zonder beginseltoestemming opnemen van een buitenlands pleegkind (artikel 6, lid 1, juncto artikel 46)
2. het zonder vergunning bemidde-

len inzake de opnemng van een buitenlands pleegkind (artikel 15 juncto artikel 46)

3. het als vergunninghouder bemiddelen ten behoeve van aspirant-pleegouders die niet de beschikking hebben over een beginseltoestemming (artikel 21, lid 1, juncto artikel 46).

De feiten genoemd onder 1, 2 en 3 worden in het voorontwerp aangemerkt als *overtredingen*, die kunnen worden bestraft met een geldboete van maximaal f 10.000,—. Het uit winstbejag handelen met betrekking tot de feiten genoemd onder 2 en 3 wordt aangemerkt als een *misdrif*. Het plegen van dit misdrijf kan worden bestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of een geldboete van maximaal f 25.000,—.

Commentaar

Om illegale praktijken rond interlandelijke adoptie vanuit Nederland effectief te kunnen bestrijden, alsmede uit het oogpunt van preventie, zouden o.i. de hierboven onder 1, 2 en 3 genoemde strafbare feiten niet als overtreding doch als misdrijf moeten worden gekwalificeerd. Dit heeft o.a. tot gevolg dat de artikelen 46 en 47 van het Wetboek van Strafrecht (uitlokking, medeplichtigheid etc.) van toepassing zijn. Wil men justitie en politie doelmatige instrumenten aanreiken ter bestrijding van met name de illegale bemiddeling, dan is het noodzaak de strafbare feiten inzake de bemiddeling bij interlandelijke adoptie onder de werking van artikel 67 van het Wetboek van Strafvordering te brengen (mogelijkheid tot verzekeringstelling etc.).

In het voorontwerp worden de vergunninghouders een aantal beper-

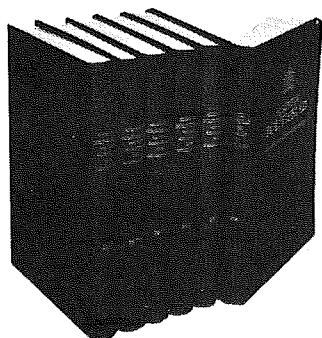
kingen opgelegd. Het handelen in strijd met deze beperkingen kan uitsluitend leiden tot intrekking van de vergunning. Naar onze mening is het gezien de in West-Duitsland gerezen problemen op zijn plaats, dat één van deze beperkingen, namelijk het verbod tot bemiddeling inzake de opnemng van een buitenlands pleegkind ten behoeve van aspirant-pleegouders in derde landen (artikel 21, lid 2), als misdrijf bij de in het voorontwerp strafbaar gestelde feiten wordt ondergebracht.

Tenslotte is het o.i. wenselijk, dat de maxima van de geldboetes bij illegale bemiddeling hoger worden gesteld; immers de maximum-boetes genoemd in het voorontwerp zijn te laag in vergelijking met het mogelijk geldelijk profijt van de illegale bemiddeling.

De indicatieve resultaten van het landelijke onderzoek geven duidelijk aan, dat er alle reden is om wat in Nederland wettelijk geregeld kan worden, goed te regelen. Het initiatief tot voorstel van een wettelijke regeling is dan ook toe te juichen. Het voorontwerp van wet tot regulering van de interlandelijke adoptie geeft aan, dat de regering de problemen die zich op dit gebied voordoen serieus neemt. Men zal zich echter moeten realiseren dat een Nederlandse wet slechts een zeer beperkte bijdrage kan leveren aan de hoognodige bestrijding van illegale praktijken rond interlandelijke adoptie. Internationale samenwerking op dit gebied is derhalve van doorslaggevend belang! ●

²²⁾ Deze commissie heeft tot taak de minister van Justitie van advies te dienen indien deze overweegt afwijzend te beslissen (zie artikel 2 en 3 van het voorontwerp van wet), op een verzoek tot afgifte van een beginseltoestemming.

Stempelbanden Algemeen Politieblad



Voor het inbinden van de jaargang 1983 kunnen thans de banden worden besteld. (Oók de banden 1947 tot en met 1982.)

De prijs is voor alle jaargangen

f 4,50.

Overmaking van het verschuldigde bedrag, zo spoedig mogelijk, op girorekening 215024, ten name van de Stichting Politie Uitgeverij, Schedeldoekshaven 100, 2511 EX 's-Gravenhage.

Uw medewerking wordt verzocht om zoveel mogelijk *collectief* te bestellen.

Verzuimt u niet op de kennisgeving van bijschrijving te vermelden welke jaargangen worden verlangd. Bestelt u spoedig!