



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Nieuwe maatregelen ten aanzien van adoptie uit de Verenigde Staten

Curry-Sumner, I.; Vonk, M.J.

Citation

Curry-Sumner, I., & Vonk, M. J. (2009). Nieuwe maatregelen ten aanzien van adoptie uit de Verenigde Staten. *Nederlands Internationaal Privaatrecht*, 2009(3), 270-277. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/43149>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License:

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/43149>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Nieuwe maatregelen ten aanzien van adopties uit de Verenigde Staten

Abstract

As a result of a number of cases involving international adoption in 2007 and 2008, the Dutch Government agreed to establish a commission to investigate inter alia the future of intercountry adoption. The so-called Kalsbeek Commission published its second report, 'Everything of value is defenceless' (Alles van waarde is weerloos) on the 29th May 2008. The report contained a number of recommendations including the abolition of the so-called 'partial mediation' (deelbemiddeling) adoption procedure. On the basis of this report, the Permanent Commission for Justice organised a general hearing in November 2008. These discussions lead to numerous questions being posed by the Permanent Commission for Justice, which the Minister duly answered on the 22nd April 2009. However, in his reaction the Minister also announced additional measures with respect to adoptions from the United States of America. As a result of research conducted by the Ministry, the Minister of Justice concluded that adoptions from the United States were non-compliant with the subsidiarity principle as outlined in the Hague Adoption Convention 1993.

This article analyses these proposed extra measures, specifically in relation to adoptions from the United States of America. Special attention is paid to the difficult position of placing African-Americans within the United States. On the basis of the research in this article, the following question must be posed: whether the measures proposed by the Minister will lead to an improvement in the situation of American adoptive children? The article reaches the conclusion that this question must be answered negatively.

1. Inleiding en aanleiding

Naar aanleiding van een aantal zaken omtrent internationale adoptie in 2007 en 2008 is toegezegd een commissie in te stellen (de zogenaamde Commissie Kalsbeek) om onder andere de toekomst van interlandelijke adoptie te onderzoeken. Op 29 mei 2008 heeft de Commissie Kalsbeek haar rapport gepubliceerd, getiteld *Alles van waarde is weerloos*.¹ Het rapport bevat een aantal aanbevelingen met betrekking tot interlandelijke adoptie, waaronder de afschaffing van de zogenaamde deelbemiddelingsprocedure: een procedure met beperkte bemiddeling via de Nederlandse vergunninghouder voor adoptie, in tegenstelling tot volledige bemiddeling waarbij de vergunninghouder alles regelt.² Naar aanleiding van het rapport van de Commissie Kalsbeek heeft de vaste commissie voor Justitie in november 2008 een hoorzitting georganiseerd

over het onderwerp interlandelijke adoptie.³ Op basis van onder andere de discussies die tijdens deze hoorzitting hebben plaatsgevonden, heeft de vaste commissie voor Justitie een aantal vragen aan de minister gesteld.

In reactie op de vragen van de vaste commissie voor Justitie, heeft de Minister van Justitie op 22 april 2009 bekend gemaakt dat hij een aantal maatregelen zal nemen om adopties uit de Verenigde Staten strikter te controleren.⁴ Deze extra maatregelen worden door de minister noodzakelijk geacht omdat hij op basis van eigen onderzoek heeft geconcludeerd dat de Verenigde Staten het in het Haags Adoptieverdrag van 1993 omschreven subsidiariteitsbeginsel niet op de juiste manier hanteert.

In dit artikel worden adopties besproken waarin de aspirant-adoptiefouders in Nederland hun gewone verblijfplaats hebben en het kind haar of zijn gewone verblijfplaats in de Verenigde Staten heeft.

2. Maatregelen ten aanzien van adopties uit de Verenigde Staten

In deze bijdrage wordt kort stil gestaan bij deze door de minister voorgestelde maatregelen. Het is hiervoor van belang om de verschillen tussen de twee soorten adoptieprocedures die momenteel bestaan, namelijk volledige bemiddeling en deelbemiddeling, helder voor ogen te hebben.

- Volledige bemiddeling* houdt in dat de hele adoptieprocedure in de handen van de Nederlandse vergunninghouder ligt. De aspirant-adoptiefouders hebben geen contact met het adoptiebureau in het buitenland en zij hebben geen keuze ten aanzien van het bureau dat in het buitenland bij de adoptie van het kind betrokken is.
- Deelbemiddeling* houdt in dat aspirant-adoptiefouders zelf een contact in het buitenland (*in casu* de Verenigde Staten) moeten zoeken. Op het moment dat zij een adoptiebureau hebben gevonden dat bereid is om mee te werken aan een interlandelijke adoptie, moeten de aspirant-adoptiefouders alle gegevens over dit bureau aan de Nederlandse vergunninghouder doorgeven. De Nederlandse vergunninghouder controleert de 'zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen' van het contact. Het Amerikaanse contact krijgt vervolgens een brief toegezonden met daarin de basisbeginselen waaraan een adoptie uit de Verenigde Staten volgens de Nederlandse regels moet voldoen. Deze zogenaamde 'voorwaardenbrief' moet door het Amerikaanse contact worden getekend, zodat voor alle partijen duidelijk is dat het Amerikaanse contact bij de adoptie naar deze basisbeginselen zal handelen.

De minister heeft voor beide soorten adoptieprocedures maatregelen voorgesteld, namelijk:

- Ten aanzien van volledige bemiddeling*: het stellen van de extra voorwaarde dat een kind pas voor adoptie in aanmerking komt indien:

* Dr. Ian Curry-Sumner is als universitair hoofddocent internationaal privaatrecht, rechtsvergelijking en familierecht verbonden aan het *Utrecht Centre for European Research into Family Law* (UCERF) van het Molengraaff Instituut voor Privaatrecht, Universiteit Utrecht. Dit onderzoek is mede tot stand gekomen dankzij een Veni-onderzoeksbeurs van NWO.

** Dr. mr. Machteld Vonk is als universitair docent familierecht en rechtsvergelijking verbonden aan het *Utrecht Centre for European Research into Family Law* (UCERF) van het Molengraaff Instituut voor Privaatrecht, Universiteit Utrecht. Dit onderzoek is mede tot stand gekomen dankzij NWO.

1 Het rapport is te downloaden van de site van de ministerie van Justitie: <www.justitie.nl/onderwerpen/familie/5Fen/5Fgezin/adoptie/5Fpleegkinderen/Adoptie/5Fvan/5Feen/5Fkind/5Fuit/5Fhet/5Fbuitenland/>.

2 Het begrip 'deelbemiddeling' wordt in par. 2 verder gedefinieerd.

3 *Kamerstukken II* 2008-2009, 31 265, nr. 12.

4 *Kamerstukken II* 2008-2009, 31 265, nr. 12, p. 19.

- a. het kind ouder is dan vijf jaar, of
 - b. al opgenomen is in het Amerikaanse pleegzorgsysteem, of
 - c. er sprake is van bijzondere omstandigheden (bijvoorbeeld omdat het kind aan een medische of psychosociale stoornis lijdt).⁵
- (b) *Ten aanzien van deelbemiddeling*: de verdere aanscherping van de toetsing op de naleving van de gestelde voorwaarden ten aanzien van lopende procedures.

De minister heeft deze maatregelen ingevoerd omdat hij van mening was dat bij adopties uit de Verenigde Staten momenteel niet aan het subsidiariteitsbeginsel wordt voldaan. In deze bijdrage zal dan ook eerst worden ingegaan op het subsidiariteitsbeginsel zelf; de grondslag van de voorgestelde maatregelen (par. 3). Daarna wordt stil gestaan bij de vraag hoe de door de minister voorgestelde maatregelen zich verhouden tot dit beginsel (par. 4). Vervolgens wordt in paragraaf 5 een aantal conclusies getrokken op basis van de twee voorgaande paragrafen.

3. Het subsidiariteitsbeginsel

Bij een bespreking van het subsidiariteitsbeginsel komen de volgende vragen aan de orde:

- Wat houdt het subsidiariteitsbeginsel in? (par. 3.1)
- Wie bepaalt of de plaatsing van een kind aan dit beginsel voldoet? (par. 3.2)

3.1 Wat houdt het subsidiariteitsbeginsel in?

(a) *Hiërarchie*: Het subsidiariteitsbeginsel is neergelegd in de preambule en in artikel 4b van het Haags Adoptieverdrag van 1993. In artikel 4b staat dat:

‘Een adoptie als bedoeld in dit Verdrag kan slechts plaatsvinden indien de bevoegde autoriteiten van de Staat van herkomst (...)

b. na de mogelijkheden tot plaatsing van het kind in zijn Staat van herkomst naar behoren te hebben onderzocht, hebben vastgesteld dat een interlandelijke adoptie het hoogste belang van het kind dient’ (cursief, ICS/MV).

In het Rapport van de Tweede Bijzondere Commissie ten aanzien van de praktische werking van het Verdrag, staat: ‘Subsidiariteit betekent in de praktijk dat wanneer alle mogelijkheden zijn overwogen, wordt besloten dat interlandelijke adoptie de beste manier is om een specifiek kind een permanent thuis te geven.’⁶ Volgens de *Implementation and Operation of the 1993 Intercountry Adoption Convention: Guide to Good Practice* die door de Haagse Conferentie is gepubliceerd, staat dat subsidiariteit inhoudt dat ‘een kind indien mogelijk bij zijn of haar geboortegedzin of bij andere familieleden wordt geplaatst’.⁷ Als dit praktisch niet mogelijk of wenselijk is, moeten andere vormen van permanente plaatsing in de Staat van herkomst worden onderzocht. Alleen wanneer de mogelijkheden tot nationale plaatsing ‘naar behoren’ zijn onderzocht, kan interlandelijke adoptie worden overwogen. Het blijkt derhalve dat het subsidiariteitsbeginsel een hiërarchie van plaatsingsmogelijkheden kent.

(b) *Belang van het kind*: Het feit dat het subsidiariteitsbeginsel als één van de grondbeginselen bij internationale adoptie moet worden beschouwd, betekent echter niet dat het uiteindelijk de bepalende factor is. De factor die uiteindelijk bepaalt of een adoptie al dan niet kan plaatsvinden is altijd het belang van het kind. Dit wordt zowel door het Haagse Verdrag zelf

als door een recente beslissing van het Zuid-Afrikaanse Constitutionele Hof bevestigd.⁸ Het Zuid-Afrikaanse Constitutionele Hof heeft in deze beslissing gesteld dat in het Haags Adoptieverdrag het volgende beginsel lijkt te zijn aanvaard, namelijk ‘de ultieme vorm van zorg die een land een kind kan bieden is te waarborgen dat een kind kan opgroeien in een permanent en liefdevol gezinsverband, zelfs indien dat doel wordt bereikt door middel van interlandelijke adoptie’.⁹ In de memorie van toelichting bij het Haags Adoptieverdrag wordt bovendien gesteld:

‘Ongeacht de uitdrukkelijke aanvaarding van het subsidiariteitsbeginsel ... kan het belang van het kind in bepaalde omstandigheden vereisen dat hij of zij voor adoptie in het buitenland in aanmerking komt, zelfs indien er een adoptiegezin beschikbaar is in de Staat van herkomst, bijvoorbeeld in het geval van adoptie in het buitenland door familieleden of wanneer het een kind met een speciale handicap betreft en hij of zij niet adequaat verzorgd kan worden.’¹⁰

(c) *Geen vertraging*: De *Guide to Good Practice* benadrukt dat wanneer het subsidiariteitsbeginsel wordt toegepast, ‘Staten ook moeten waarborgen dat de inspanningen die worden gedaan om dit doel te bereiken niet onbedoeld schade aan kinderen toebrengt doordat een permanente plaatsing via interlandelijke adoptie onnodig wordt uitgesteld’.¹¹ Bovendien,

‘vereist [het subsidiariteitsbeginsel] niet dat alle mogelijkheden zijn uitgeput. Dit zou onrealistisch zijn; het zou de autoriteiten onnodig belasten; en het zou de mogelijkheid om voor het kind een permanent thuis te vinden in het buitenland oneindig kunnen vertragen.’¹²

Na te hebben benadrukt dat het subsidiariteitsbeginsel in het licht van ‘het belang van het kind’ moet worden geïnterpreteerd, stelt de *Guide to Good Practice* vervolgens dat ‘het een positieve stap is wanneer er in de Staat van herkomst een thuis voor het kind wordt gevonden, maar dat een tijdelijke plaatsing in de Staat van herkomst in de meeste gevallen niet de voorkeur verdient boven een permanente plaatsing elders’.¹³ Dit wordt als volgt benadrukt:

‘Het wordt wel gezegd dat de correcte interpretatie van “subsidiariteit” inhoudt dat interlandelijke adoptie als “een ultimum remedium” moet worden gezien. Dit is niet het doel van het Verdrag. Nationale oplossingen voor kinderen, zoals een permanent verblijf in een instelling, of een ver-

5 Kamerstukken II 2008-2009, 31 265, nr. 12, p. 20.

6 Haagse Conferentie, *Report and conclusions of the second special commission on the practical operation of the Hague Convention of 29 May 1993 on protection of children and co-operation in respect of intercountry adoption*, Den Haag, 2005, te raadplegen op <www.hcch.net> (vertaling auteurs).

7 Haagse Conferentie, *Implementation and Operation of the 1993 Intercountry Adoption Convention: Guide to Good Practice*, §47, te raadplegen op <www.hcch.net>.

8 *A.D. and others v. D.W. and others*, Case CCT48/07 [2007] ZACC 27, 7 december 2007.

9 *Ibid.*, §48 (vertaling auteurs). ‘The Convention seems to accept the notion that “insuring that a child grows up in a loving, permanent home is the ultimate form of care a country can bestow upon a child”, even if that result is achieved through an intercountry adoption.’

10 G. Parra-Aranguren, *Explanatory Report to the Convention on Protection of Children and Co-operation in respect of Intercountry Adoption*, Den Haag, 1993, §123, te raadplegen op <www.hcch.net> (vertaling auteurs).

11 *Guide to Good Practice*, §48 (zie noot 7) (vertaling auteurs).

12 *Guide to Good Practice*, §50 (zie noot 7).

13 *Guide to Good Practice*, §51 (zie noot 7).

blijf in een opeenvolging van pleeggezinnen, kunnen in het merendeel van de gevallen niet als een betere oplossing worden beschouwd dan interlandelijke adoptie. In deze context is het verblijf in een instelling een oplossing die als "een ultimum remedium" moet worden beschouwd.¹⁴

Samenvattend kan men stellen dat:

- Het subsidiariteitsbeginsel een hiërarchie schept van de mogelijkheden die moeten worden overwogen wanneer naar een permanent thuis voor een kind wordt gezocht.
 1. Het kind moet, wanneer dit mogelijk is, in eerste instantie geplaatst worden in het biologische gezin of bij andere familieleden in de Staat van herkomst.
 2. Als dit praktisch niet mogelijk of wenselijk is, moeten andere vormen van *permanente plaatsing* in gezinsverband worden overwogen.
 3. Alleen wanneer de mogelijkheden tot plaatsing van het kind in zijn Staat van herkomst *naar behoren* zijn onderzocht, mag interlandelijke adoptie worden overwogen.
- Desalniettemin, moet de adoptie altijd plaatsvinden in het belang van het kind, ook wanneer daarbij niet aan het subsidiariteitsbeginsel wordt voldaan.
- Het is tegelijkertijd belangrijk om te onthouden dat het in het algemeen niet de voorkeur heeft om kinderen in instellingen te laten wachten terwijl plaatsing bij een geschikt gezin in het buitenland mogelijk is.
- Tenslotte, wanneer eenmaal duidelijk is dat een kind niet in zijn eigen gezin kan opgroeien en dus op adoptie is aangewezen, moet zo snel mogelijk een geschikt gezin voor het kind worden gevonden.

3.2 *Wie bepaalt of de plaatsing van een kind aan dit beginsel voldoet?*

Volgens Hoofdstuk II van het Haags Adoptieverdrag ligt de verantwoordelijkheid voor het voldoen aan het subsidiariteitsbeginsel bij de Staat van herkomst, in dit geval dus bij de Verenigde Staten.¹⁵ De reden die hiervoor in de memorie van toelichting wordt gegeven is gebaseerd op de veronderstelling dat 'het land van herkomst over het algemeen het best in staat is om te beoordelen dat er voor het betreffende kind geen mogelijkheden voor "interne" of "nationale" adoptie bestaan'.¹⁶ Dit lijkt een goed argument om deze verantwoordelijkheid bij de Staat van herkomst te leggen, het is immers vrijwel onmogelijk als buitenstaander om te bepalen of er inderdaad geen kans is op een nationale adoptie. Men moet hierbij in beginsel vertrouwen op de procedure in het land van herkomst, het Haags Adoptieverdrag is immers op wederzijds vertrouwen gebaseerd. Bovendien maakt artikel 4 onder b duidelijk dat het belang van het kind altijd de doorslaggevende factor moet zijn. Dit kan betekenen dat het subsidiariteitsbeginsel moet wijken waar dat in het belang van het kind noodzakelijk is; een beslissing die slechts door de Staat van herkomst kan worden genomen aangezien men bij zo'n beslissing over alle feiten moet beschikken.¹⁷

4. **Maatregelen in perspectief**

De minister heeft geconcludeerd dat bij adopties uit de Verenigde Staten niet aan het subsidiariteitsbeginsel lijkt te worden voldaan omdat de jonge kinderen die naar

Nederland komen ook in de Verenigde Staten zelf geplaatst lijken te kunnen worden. Dat is voor hem een reden om extra maatregelen te nemen om te zorgen dat wel aan het subsidiariteitsbeginsel wordt voldaan. Gezien de bovenstaande uitleg van het subsidiariteitsbeginsel roept deze handelwijze een aantal vragen op. Ten eerste mag de Staat van opvang zulke aanvullende maatregelen nemen en zo ja op grond waarvan (par. 4.1)? Is het inderdaad zo dat adopties uit de Verenigde Staten niet aan het subsidiariteitsbeginsel voldoen (par. 4.2)? Daarbij wordt in dit artikel nader ingegaan op het grote belang van etnische afkomst bij de kans om in de Verenigde Staten zelf geadopteerd te worden (par. 4.2.1). Daarnaast wordt aandacht besteed aan een ander punt dat de minister in zijn reactie benadrukt, namelijk de (vermeende) invloed van de Amerikaanse geboortemoeder op de vraag of het kind internationaal geplaatst wordt of niet (par. 4.2.2). Ten slotte wordt gekeken hoe de voorgestelde maatregelen zich verhouden tot het subsidiariteitsbeginsel (par. 4.3).

4.1 *Aanvullende maatregelen van de Staat van opvang*

Mag de Staat van opvang onder het Haags Adoptieverdrag extra eisen stellen aan adopties uit specifieke landen of in het algemeen? Artikel 17 onder c vereist dat beide staten hun toestemming tot de adoptie geven. Het idee hierachter is dat zowel de Staat van herkomst (*in casu* de Verenigde Staten) als de Staat van opvang (*in casu* Nederland) de mogelijkheid moeten hebben om een adoptie tegen te houden als sprake blijkt te zijn van significante juridische obstakels.¹⁸ Het voorbeeld dat vaak wordt gegeven betreft een situatie waarin de Staat van herkomst akkoord is met de adoptie, maar de Staat van opvang juridische problemen heeft met het leeftijdsverschil tussen kind en adoptant. Op dat moment kan de Staat van opvang zijn bezwaren tegen de adoptie kenbaar maken. Dit zou bijvoorbeeld onder de huidige Nederlandse wetgeving het geval zijn als een Nederlands echtpaar met beginseltoestemming een kind van 10 jaar uit land A zou kunnen adopteren. Land A zou hier mogelijk mee akkoord gaan, maar naar Nederlands recht is het momenteel niet mogelijk om kinderen van 6 jaar en ouder uit het buitenland te adopteren. In de *Guide to Good Practice* wordt ook aandacht besteed aan dit probleem en dan met name aan de vraag of de Staat van opvang extra eisen mag stellen aan de staat van herkomst. Het uitgangspunt hierbij is dat de Staat van opvang extra eisen mag stellen of extra beperkingen op mag leggen in het belang van de kinderen die worden geadopteerd. Indien blijkt dat er in de Staat van herkomst sprake is van 'ernstige misstanden' mogen dat ook vergaande maatregelen zijn, mits eerst alle mogelijkheden die door het Verdrag worden geboden om de misstanden te verhelpen zijn uitgeput.¹⁹ Nederland mag dus extra eisen stellen aan adopties uit andere landen, mits die eisen het belang van de kinderen die worden geadopteerd dienen. Het is aannemelijk dat de bevoegdheid van de Staat van opvang om extra eisen te stellen aan de Staat van herkomst ook geldt waar het de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel betreft, ook al ligt, zoals eerder is ver-

14 *Guide to Good Practice*, §53 (zie noot 7).

15 Zie art. 4 van het Adoptieverdrag en Parra-Aranguren, §121 (zie noot 10).

16 Parra-Aranguren, §122 (zie noot 10).

17 Parra-Aranguren, §123-124 (zie noot 10).

18 Parra-Aranguren, §337-338 (zie noot 10).

19 *Guide to Good Practice*, §462-464 (zie noot 7).

meld, de (natuurlijke) verantwoordelijkheid voor het toepassen van het subsidiariteitsbeginsel bij de Staat van herkomst.²⁰

4.2 Constateringen ten aanzien van de Verenigde Staten en het subsidiariteitsbeginsel

Voordat de minister antwoord geeft op de vragen van de vaste commissie voor Justitie, gaat hij eerst in op recente ontwikkelingen met betrekking tot adopties uit de Verenigde Staten. Hij refereert daarbij aan een werkbezoek dat door het ministerie van Justitie (in de hoedanigheid van Centrale Autoriteit) en de stichting Stichting Kind en Toekomst (als verantwoordelijk vergunninghouder voor adopties uit de Verenigde Staten) is afgelegd. Op basis van dit bezoek constateert de minister dat:

'naar voren is gekomen dat zeer jonge kinderen (baby's) zonder al te veel problemen geplaatst lijken te kunnen worden in Amerikaanse gezinnen. Dat moet wel tot de conclusie leiden dat er kennelijk geen noodzaak bestaat voor plaatsing van deze kinderen buiten de Verenigde Staten.'²¹

Bovendien concludeert de minister op basis van dit werkbezoek ook dat de Verenigde Staten en Nederland van mening verschillen over de wisselwerking tussen de keuze van een afstandsouder voor specifieke aspirant-adoptiefouders en het subsidiariteitsbeginsel.

Aangezien het onderzoek waarop de minister zijn conclusies baseert (vooralsnog) niet beschikbaar is, is men genooddacht zelf te onderzoeken of het in de Verenigde Staten beschikbare onderzoek op dit gebied tot de door de minister getrokken algemene conclusies kan leiden. Is het inderdaad zo dat alle jonge kinderen in de Verenigde Staten makkelijk in het land zelf kunnen worden geadopteerd of geldt dit voor specifieke groepen kinderen? Het blijkt dat de overgrote meerderheid van de jonge kinderen die de afgelopen jaren door Nederlandse ouders uit de Verenigde Staten zijn geadopteerd, kinderen met een Afro-Amerikaanse achtergrond zijn. Zou het zo kunnen zijn dat de kansen voor deze groep kinderen om in eigen land geadopteerd te worden verschillen van de kansen van blanke kinderen om in eigen land geadopteerd te worden?

4.2.1 Belang van etnische afkomst in de Verenigde Staten

In de Verenigde Staten zijn interetnische pleegzorg en adoptie al jaren gevoelige onderwerpen. In de jaren 90 van de vorige eeuw zijn twee wetten op het gebied van interetnische adoptie/pleegzorg aangenomen, namelijk de *Multiethnic Placement Act* van 1994 (MEPA) en de *Removal of Barriers to Interethnic Adoption Provisions* van 1996 (IEP). Deze twee wetten bepalen dat bij de plaatsing van een kind in een pleeg- of adoptiegezin vertraging of weigering puur op grond van etnische afkomst, huidskleur of oorspronkelijk land van herkomst verboden is.²² Op 21 september 2007 is de *Civil Rights Commission* middels een hoorzitting begonnen met de evaluatie van deze federale wetgeving. In 2008, zijn de resultaten van deze evaluatie gepubliceerd in het rapport *Finding Families for African American Children*.²³ In het rapport komt duidelijk naar voren dat de twee eerder genoemde wetten, MEPA en IEP, niet hebben geleid tot gelijke kansen voor Afro-Amerikaanse kinderen. Op basis van dit rapport, en een groot aantal andere rapporten dat is bekeken, kunnen de volgende stellingen op wetenschappelijke basis worden onderbouwd:

- *Oververtegenwoordiging in het pleegzorgsysteem*: In 2006 waren 162.722 ofwel 32% van alle kinderen die op dat moment in het pleegzorgsysteem zaten van Afro-

Amerikaanse afkomst,²⁴ terwijl slechts 15% van de gehele bevolking als Afro-Amerikaans wordt beschouwd.²⁵ Afro-Amerikaanse kinderen zijn bovendien in een aantal staten extreem oververtegenwoordigd in het pleegzorgsysteem, zoals uit de tabel hieronder blijkt.²⁶

Tabel 1: Oververtegenwoordiging van Afro-Amerikaanse kinderen in Pennsylvania, Illinois en Californië

Staat	Totaal aantal minderjarigen	Percentage Afro-Amerikaanse kinderen	Aantal kinderen in pleegzorg	Percentage Afro-Amerikaanse kinderen
Pennsylvania	379.889	13,0%	16.587	49,4%
Illinois	606.899	18,7%	32.118	73,5%
Californië	693.737	7,5%	50.525	31,0%

- *Langere wachttijden in pleegzorg*:²⁷ Wanneer een Afro-Amerikaans kind eenmaal in het pleegzorgsysteem is beland, blijft hij of zij over het algemeen langer in een pleegzorg situatie.²⁸ Afro-Amerikaanse kinderen blijven over het

20 De vraag of deze maatregelen door de minister zonder toestemming van de Kamer mogen worden opgelegd ligt buiten het bereik van dit artikel. Het gaat hier slechts om de vraag of de minister onder het Haags Adoptieverdrag zulke maatregelen mag treffen en of de argumenten op grond waarvan de maatregelen zijn getroffen steekhoudend zijn.

21 *Kamerstukken II 2008-2009*, 31 265, nr. 12, p. 19.

22 *Multiethnic Placement Act* van 1994 (MEPA), zoals gewijzigd door de *Removal of Barriers to Interethnic Adoption Provisions* van 1996 (IEP).

23 Evan B. Donaldson Institute, *Finding Families for African American Children*, New York, 2008, te raadplegen op <www.adoptioninstitute.org/publications/MEPApaper20080527.pdf>.

24 United States Department of Health and Human Services, *AFCARS Report: Preliminary FY 2006 Estimates as of January 2008*, Washington DC, 2008, te raadplegen op <www.acf.hhs.gov/programs/cb/stats_research/afcars/tar/report14.pdf>.

25 United States Government Accountability Office, *African American Children in Foster Care*, Washington DC: GAO 2007, p. 8. Andere Amerikaanse onderzoeken sinds de jaren 80 tonen consequent vergelijkbare statistieken: L.J. Olsen, 'Predicting the permanency status of children in foster care', 18 *American Journal of Orthopsychiatry* 1982, p. 9-20; S. Jenkins en B. Diamond, 'Ethnicity and foster care: Census data as predictors of placement variables', 55 *American Journal of Orthopsychiatry* 1985, p. 267-276; E.E. Pinderhughes, 'The delivery of child welfare services to African American clients', 61 *American Journal of Orthopsychiatry* 1991, p. 599-605; A.F. Garland e.a., 'Minority Populations in the Child Welfare System', *American Journal of Orthopsychiatry* 1998, p. 142-146; R.B. Hill, 'Overrepresentation of children of color in foster care in 2000', *Race Matters Consortium*, maart 2005.

26 Hill 2005, p. 2 (zie noot 25).

27 Hoewel de overgrote meerderheid van Amerikaanse onderzoeken deze resultaten hebben bevestigd, is er in ieder geval één onderzoek waaruit blijkt dat er geen verschil naar etnische afkomst kan worden geconstateerd: M.I. Benedict e.a., 'Racial differences in health care utilization among children in foster care', 11(4) *Children and Youth Services Review* 1989, p. 285-329.

28 L.J. Close, 'Predicting the permanency status of children in foster care', 19 *Social Work Research and Abstracts* 1983, p. 13-20; J.R. Seaberg en E.S. Tolley, 'Predictors of the length of stay in foster care', 22(3) *Social Work Research and Abstracts* 1986, p. 11-17; A. Schmidt-Tieszen en T.P. McDonald, 'Children who wait: long-term foster care or adoption?', 20 *Children and Youth Services Review* 1998, p. 13-28.

algemeen 9 maanden langer in het pleegzorgsysteem dan blanke kinderen volgens statistieken uit 2004.²⁹

- *Oververtegenwoordiging in het adoptiesysteem:* In 2006 waren 41.591 ofwel 32% van alle kinderen die in de Verenigde Staten op een wachtlijst stonden om geadopteerd te worden van Afro-Amerikaanse afkomst.³⁰
- *Langere wachttijd in een pleegzorg situatie voorafgaand aan adoptie:* Een aantal onderzoeken geeft aan dat Afro-Amerikaanse kinderen een significant grotere kans hebben om langer in een pleegzorg situatie te verblijven voordat ze in een permanente gezinssituatie kunnen worden geplaatst.³¹ Uit een onderzoek uit 1993 bleek dat van de blanke kinderen ongeveer 38% na 3 jaar nog niet was geadopteerd, terwijl dit gold voor 62% van de Afro-Amerikaanse kinderen.³²
- *Kleinere kans om geadopteerd te worden:* In een veel geciteerd onderzoek uit 1997, heeft Barth de kleinere adoptiekans voor Afro-Amerikaanse kinderen gekwantificeerd. Uit zijn onderzoek bleek dat blanke kinderen in de VS een 5 keer zo grote kans hadden om geadopteerd te worden dan een willekeurig kind uit een minderheidsgroep.³³ In 2007, is in het Amerikaanse GAO rapport een analyse gemaakt van de adoptiecijfers voor kinderen uit 5 etnische groeperingen over een periode van 5 jaar (2001-2005). Het resultaat van deze analyse laat zien dat de adoptiekansen van Afro-Amerikaanse en kinderen met een Indiaanse achtergrond (*Native Americans*) consequent lager liggen (rond de 30%) dan de adoptiekansen van de andere groepen kinderen (tussen de 40 en 50+ procent).³⁴
- *Slechts een klein percentage van de mensen die aangeeft bereid te zijn een Afro-Amerikaans kind te adopteren, doet dit ook:* In een longitudinaal onderzoek in Californië, is een aantal aspirant-adoptief ouders gevraagd naar hun bereidheid een Afro-Amerikaans kind te adopteren. Van de aspirant-adoptiefouders die de vraag positief beantwoordden, heeft 5% daadwerkelijk een Afro-Amerikaans kind geadopteerd.³⁵
- *Kleinere kans om terug te keren naar het geboortegezin:* Een recent onderzoek uit 2007 laat zien dat minder Afro-Amerikaanse kinderen met hun biologische families worden herenigd dan kinderen uit andere groepen.³⁶

Het wordt soms gezegd dat Afro-Afrikaanse kinderen wél geplaatst kunnen worden in Amerika, omdat Amerikaanse stellen ook kinderen uit Afrika zelf adopteren. Op basis van statistieken van de Amerikaanse immigratiedienst, blijkt er in de Verenigde Staten inderdaad een toename te zijn van adopties uit Afrika, en dan vooral uit Ethiopië.

Tabel 3: Amerikaanse Adopties naar land/regio van herkomst³⁷

Regio/Land	2006	2007	2008
Totaal	20.705	19.471	17.229
China	6.520 (13%)	5.397 (28%)	3.852 (22%)
Guatemala	4.093 (20%)	4.721 (24%)	4.082 (24%)
Korea	1.381 (7%)	945 (5%)	1.038 (6%)
Rusland	3.710 (18%)	2.301 (12%)	1.859 (11%)
Ethiopië	711 (3%)	1.203 (6%)	1.666 (10%)
Totaal Afrika	1.303 (6%)	1.748 (9%)	2.315 (13%)

Niettemin blijven, ongeacht het aantal kinderen dat vanuit Afrika door Amerikaanse aspirant-adoptiefouders wordt geadopteerd en de reden daarvoor, de bovengenoemde problemen ten aanzien van Afro-Amerikaanse kinderen in de Verenigde Staten bestaan. Adoptie van kinderen uit Afrika door Amerikaanse aspirant-adoptiefouders blijkt niet vergelijkbaar te zijn met adoptie van Afro-Amerikaanse kinderen (immers Amerikanen) door Amerikaanse aspirant-adoptiefouders.

Al met al laten deze rapporten, statistieken en onderzoeken zien dat er erg grote verschillen bestaan tussen de positie van Afro-Amerikaanse kinderen en de positie van blanke kinderen met betrekking tot pleegzorg en adoptie in de Verenigde Staten. Of deze verschillen mee zijn gewogen in de conclusie van de minister dat 'jonge kinderen zonder al te veel problemen lijken te kunnen worden geplaatst' is volkomen onduidelijk. Het is wel duidelijk dat de situatie in de Verenigde Staten genuanceerder ligt dan de stelling van de minister met betrekking tot de adoptiekansen van jonge kinderen doet vermoeden. De vraag of een kind te plaatsen is in het land van herkomst vergt een diep inzicht in de nationale omstandigheden. Het ligt derhalve voor de hand te vertrouwen op de beslissing van de Amerikaanse autoriteiten wanneer zij hebben vastgesteld dat een kind in aanmerking komt voor interlandelijke adoptie.

4.2.2 Keuze van biologische moeder

De minister refereert ook aan een vraag die hij aan de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht heeft gesteld. Welke vraag de minister precies heeft gesteld, doet hij niet uit de doeken, het antwoord van de Haagse Conferentie is echter wel openbaar gemaakt. In het antwoord staat dat, 'de voorkeur voor internationale adoptie van de geboortemoeder niet mag prevaleren boven het subsidiariteitsbeginsel'.³⁸ Hoewel de meerderheid van de Amerikaanse biologische moeders die hun kind voor adoptie afstaan een voorkeur mogen uitspreken over de uiteindelijke plaatsing van het

29 US Government Accountability Office 2007, p. 4 (zie noot 25).

30 Idem, p. 62.

31 R.P. Barth, 'Effects of age and race on the odds of adoption versus remaining in long-term out-of-home care', 76(2) *Child Welfare* 1997, p. 285-308; S.A. Kapp, T.P. McDonald en K.L. Diamond, 'The path for adoption of children of color', 25(2) *Child Abuse and Neglect* 2001, p. 215-229.

32 E.C. Albers, T. Reilly en B. Rittner, 'Children in foster care: Possible factors affecting permanency planning', 10(4) *Child and Adolescent Social Work Journal* 1993, p. 329-341.

33 Barth 1997, p. 285-308 (zie noot 31).

34 US Government Accountability Office 2007, p. 4 (zie noot 25).

35 D. Brooks, S. James en R.P. Barth, 'Preferred characteristics of children in need of adoption: Is there a demand for available foster children?', 76(4) *Social Service Review* 2002, p. 575-602, p. 585; D. Brooks en S. James, 'Willingness to adopt Black foster children: Implications for child welfare policy and recruitment of adoptive families', 25(5/6) *Children and Youth Services Review* 2003, p. 463-489, p. 485-486.

36 F.H. Wulczyn, L. Chen en K.B. Hislop, *Foster Care Dynamics 2000-2005: A Report from the Multistate Foster Care Data Archive*, Chicago: Chapin Hall Center for Children 2007. Online beschikbaar op: <www.chapinhall.org/article_abstract.aspx?ar=1465>.

37 US Homeland Security, *Yearbook of Immigration Statistics 2008*, Tabel 12, te raadplegen op <www.dhs.gov/ximgtn/statistics/publications/LPR08.shtm>.

38 Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht, 'Letter in respect of questions regarding 1993 Hague Adoption Convention', Ref. 43611(08)JEN/SM.

kind, is het in alle 50 Staten de rechter en niet de biologische moeder die beslist over de plaatsing van het kind.³⁹ De voorkeur van de biologische moeder voor plaatsing bij specifieke aspirant-adoptiefouders wordt door de rechter in zijn beslissing meegenomen. De rechter spreekt de adoptie echter alleen uit wanneer hij dit in het belang van het kind acht.⁴⁰

Sinds het Haags Adoptieverdrag van 1993 in de Verenigde Staten in werking is getreden, moeten de geaccrediteerde adoptiebureaus waarborgen dat ze,

(i) zich behoorlijk hebben ingespannen om in de Verenigde Staten actief te werven en zorgvuldig te zoeken naar aspirant-adoptiefouders; en (ii) er ondanks deze inspanning niet in geslaagd zijn het kind binnen een *redelijke termijn* in een adoptiegezin in de Verenigde Staten te plaatsen en dat is vastgesteld dat plaatsing bij de aspirant-adoptiefouder(s) in het belang van het kind is⁴¹ (cursief, ICS/MV).

Dit betekent dat een Amerikaanse rechter, voordat hij een adoptie mag uitspreken ook de plicht heeft zich ervan te vergewissen dat de adoptie plaatsvindt in overeenstemming met de grondbeginselen van het Verdrag, waaronder ook het subsidiariteitsbeginsel, waarbij met name aandacht moet zijn besteed aan de vraag of het adoptiebureau zich behoorlijk heeft ingespannen om het kind in de Verenigde Staten te plaatsen.⁴²

Een aantal manieren waarop de adoptiebureaus aan deze verplichting kunnen voldoen is expliciet in de uitvoerende wetgeving omschreven (bijvoorbeeld registratie in een adoptieregister en verspreiding van de gegevens van het kind via media of internet etc.). Wanneer de biologische ouder(s) echter specifiek voor bepaalde aspirant-adoptiefouders hebben gekozen, hoeft het adoptiebureau deze extra stappen niet te nemen. Het adoptiebureau is echter nog steeds verplicht ervoor te zorgen dat zij zich behoorlijk inspant om het kind in de Verenigde Staten te plaatsen.⁴³ Hoe zij deze inspanning verricht en wanneer deze inspanning voldoende is, blijft echter een vraag die door de Amerikaanse adoptiebureaus en met name door de rechterlijke macht moet worden beantwoord.

4.3 Verhouding tussen de maatregelen en het subsidiariteitsbeginsel

Los van de vraag of de voorgestelde maatregelen op een juiste conclusie zijn gebaseerd – hetgeen in dit artikel wordt getoetst – rijst de vraag hoe de voorgestelde maatregelen zich verhouden tot de juridische grondslag waarop ze zijn gebaseerd. De voorgestelde maatregelen verschillen ten aanzien van het desbetreffende bemiddelingstraject bij de adoptie, namelijk volledige bemiddeling (par. 4.3.1) of deelbemiddeling (par. 4.3.2).

4.3.1 Maatregelen ten opzichte van volledige bemiddeling

De belangrijkste voorwaarde ten opzichte van toekomstige, volledige bemiddeling is het instellen van een minimumleeftijdsgrens van vijf jaar voor kinderen die door Nederlandse aspirant-adoptiefouders mogen worden geadopteerd.⁴⁴ Er dienen hier twee belangrijke opmerkingen te worden gemaakt ten opzichte van deze maatregel.

Ten eerste, deze maatregel is niet noodzakelijk om ervoor te zorgen dat aan het subsidiariteitsbeginsel is voldaan. Uit de statistieken van het CBS blijkt dat meer dan 88% van de kinderen die de afgelopen jaren uit het buitenland zijn geadopteerd onder de 5 zijn, waarbij ongeveer 33% van de kinderen

onder de 1 is.⁴⁵ Hoe oud de kinderen onder de 1 precies zijn is niet te achterhalen.

Tabel 2: Leeftijd van buitenlandse geadopteerde kinderen, 2000-2006

Leeftijd van het kind				
< 1 jaar	1-2 jaar	2-3 jaar	3-5 jaar	5+ jaar
609 (33%)	381 (21%)	310 (18%)	335 (18%)	216 (12%)

Indien 88% van de kinderen die uit andere landen wordt geadopteerd onder de vijf jaar is en men mag aannemen dat bij al deze adopties aan het subsidiariteitsbeginsel is voldaan, lijkt het instellen van een leeftijdsgrens niet per se noodzakelijk om aan het subsidiariteitsbeginsel te voldoen.

39 *Alabama*: Ala. Code §26-10A-25; *Alaska*: Alaska Stat. §25.23.120; *Arizona*: Ariz. Rev. Stat. Ann. §8-116; *Arkansas*: Ark. Code Ann. §9-9-214(c); *California*: Cal. Family Code §7664; *Colorado*: Colo. Rev. Stat. Ann. §19-5-210; *Connecticut*: Conn. Gen. Stat. Ann. §45a-719; *Delaware*: Del. Code Ann. tit. 13, §915(a); *Florida*: Fla. Stat. Ann. §63.142(4); *Georgia*: Ga. Code Ann. §19-8-18; *Hawaii*: Haw. Rev. Stat. §578-8(a); *Idaho*: Idaho Code §16-1506(1); *Illinois*: 750 ILCS 50/14; *Indiana*: Ind. Code §31-19-11-1(1); *Iowa*: Iowa Code §600.13; *Kansas*: Kan. Stat. Ann. §59-2134; *Kentucky*: Ky. Rev. Stat. Ann. §199.520(1); *Louisiana*: Louisiana Children's Code, Art. 1208; *Maine*: Me. Rev. Stat. Ann. §9-308(a); *Maryland*: Md. Ann. Code §5-349; *Massachusetts*: Mass. Gen. Laws Ann. Ch. 210, sec. 6; *Michigan*: Mich. Comp. Laws §710.56; *Minnesota*: Minn. Stat. §259.57(1)(a); *Mississippi*: Miss. Code Ann. §93-17-13; *Missouri*: Mo. Rev. Stat. §453.030; *Montana*: Mont. Code Ann. §42-5-105 juncto §42-5-107; *Nebraska*: Neb. Rev. Stat. §43-109; *Nevada*: Nev. Rev. Stat. §127.150; *New Hampshire*: N.H. Rev. Stat. Ann. §170-B:19; *New Jersey*: N.J. Rev. Stat. §9-3-47 juncto §9-3-48; *New Mexico*: N.M. Stat. Ann. §32A-5-36 (Michie 1978); *New York*: N.Y. dom. Rel. Law §113(3)(b)(ii)(C) juncto §115b(2); *North Carolina*: N.C. Gen. Stat. §48-2-603; *North Dakota*: N.D. Cent. Code §14-15-13(3); *Ohio*: Ohio Rev. Code Ann. §3107.14(C); *Oklahoma*: Okla. Stat. tit. 10, §7505.6.3.F; *Oregon*: Or. Rev. Stat. §109.350; *Pennsylvania*: Pa. Cons. Stat. Ann. §2902; *Rhode Island*: R.I. Gen. Laws §15-7-14; *South Carolina*: S.C. Code Ann. §63-9-705(A); *South Dakota*: S.D. Codified Laws §25-6-13; *Tennessee*: Tenn. Code Ann. §36-1-120; *Texas*: Tex. Fam. Code Ann. §61.016(b); *Utah*: Utah Code Ann. §78B-6-137; *Vermont*: Vt. Stat. Ann. tit. 15, §3-703; *Virginia*: Va. Code Ann. §63.2-1213; *Washington*: Wash. Rev. Code §26.33.240(3); *West Virginia*: W. Va. Code §48-22-701(4) *Wisconsin*: Wis. Stat. Ann. §48.91(3); *Wyoming*: Wyo. Stat. §1-22-111.

40 Dit zal door de invoering van het Haags Adoptieverdrag niet anders worden: 14 U.S.C. §14932(b).

41 14 U.S.C. §14932(a): '(i) reasonable efforts to actively recruit and make a diligent search for prospective adoptive parents to adopt the child in the United States; and (ii) despite such efforts, [have] not been able to place the child for adoption in the United States in a timely manner; and that a determination [has been] made that placement with the prospective adoptive parent or parents is in the best interests of the child'.

42 §303(a)(2)(A), *Intercountry Adoption Act* (2000).

43 G. Avitan, 'Protecting our children or our pride? Regulating the intercountry adoption of American children', 40 *Cornell International Law Journal* 2007, p. 489-519.

44 Er worden uitzonderingen op deze regel gemaakt: namelijk wanneer het kind al in het Amerikaanse pleegzorgstelsel is geplaatst of wanneer het kind in bijzondere omstandigheden verkeert (bijvoorbeeld door zware medische stoornissen).

45 <www.cbs.nl>.

Ten tweede, het stellen van een minimumleeftijdsgrens garandeert niet dat aan het subsidiariteitsbeginsel wordt voldaan. Stel: een kind van 5 jaar oud verliest beide ouders door een auto-ongeluk. Omdat het kind op dat moment 5 jaar is zal het in aanmerking kunnen komen voor plaatsing in Nederland. Is het kind echter geen 5 maar 3 jaar oud als zijn ouders omkomen, dan zou het kind op dat moment niet in aanmerking komen voor internationale plaatsing in Nederland, omdat het kind volgens de nieuwe maatregelen van de minister 5 jaar oud moet zijn. Het mag uit dit voorbeeld duidelijk zijn dat het instellen van een minimumleeftijdsgrens nauwelijks iets met het subsidiariteitsbeginsel te maken heeft.

4.3.2 Maatregelen ten aanzien van deelbemiddeling

Alle adoptiebureaus in de Verenigde Staten die momenteel bemiddelen voor Nederlandse aspirant-adoptiefouders hebben een zogenaamde voorwaardenbrief getekend. Daarmee hebben ze zich geëngaat tot het nakomen van de in de brief door Nederland gestelde voorwaarden. Eén van deze voorwaarden betreft het in acht nemen van het subsidiariteitsbeginsel. De minister stelt vast dat de toetsing van de wijze waarop de adoptiebureaus dit beginsel in acht nemen zal worden 'aangescherpt'. Hoe deze aangescherpte toetsing zal worden uitgevoerd is echter niet verder door de minister geëxpliciteerd. Op de website van de uitvoerende instantie, Stichting Kind en Toekomst, staat het volgende:

'De huidige voorwaarden worden strikter getoetst. Met name zal bij de toets zwaarder wegen of het kind daadwerkelijk niet in de Verenigde Staten geplaatst kan worden. Dit moet blijken uit verklaringen van drie verschillende vergunninghouders in de Verenigde Staten. Als aanvullende voorwaarde wordt gesteld dat er een goede uitleg over "het niet plaatsbaar zijn in de Verenigde Staten" gegeven moet worden.'⁴⁶

Waarom een 'goede uitleg' over het niet-plaatsbaar zijn van een kind in de Verenigde Staten moet voldoen, wordt verder niet uitgelegd. Is de methode die momenteel door bureaus in de Verenigde Staten wordt gehanteerd niet al voldoende? Het kind wordt al bij drie verschillende adoptiebureaus binnen Amerika aangemeld en de biologische ouder(s) krijgen een ruime keuze van Amerikaanse en niet-Amerikaanse aspirant-adoptiefouders. Bovendien blijkt uit alle onderzoeken die in dit artikel zijn aangehaald dat Afro-Amerikaanse kinderen moeilijk te plaatsen zijn. Wat voor 'goede uitleg' is er nog nodig?

5. Conclusie

De minister heeft op grond van eigen onderzoek – dat vooralsnog niet openbaar is gemaakt – geconcludeerd dat adoptie van zeer jonge kinderen uit de Verenigde Staten in strijd is met het subsidiariteitsbeginsel. Op grond van deze conclusie heeft hij extra maatregelen getroffen om te zorgen dat er indien kinderen uit de Verenigde Staten worden geadopteerd toch aan het subsidiariteitsbeginsel wordt voldaan. De minister mag onder het Haags Adoptieverdrag van 1993 extra maatregelen treffen, mits deze in het belang van de betreffende kinderen zijn. Op basis van het in dit artikel naar voren gebrachte onderzoek moet derhalve de volgende vraag worden gesteld: leiden de door de minister voorgestelde maatregelen ertoe dat de belangen van Amerikaanse adoptiekinderen beter worden behartigd?

Het antwoord op deze vraag kan om de volgende redenen niet anders dan negatief zijn:

Ten eerste blijkt uit onderzoek dat Afro-Amerikaanse kinderen een aanzienlijk kleinere kans hebben om in de Verenigde Staten geadopteerd te worden; het zijn voornamelijk deze kinderen die naar Nederland komen. Deze kinderen zullen waarschijnlijk langer in een pleegzorg situatie moeten verkeren alvorens ze naar de nieuwe regels voor adoptie in Nederland in aanmerking komen.

Ten tweede hebben de Verenigde Staten in het kader van de ratificatie van het Haags Verdrag, zelf maatregelen getroffen met betrekking tot het subsidiariteitsbeginsel. Op grond van de uitvoerende wetgeving moeten adoptiebureaus laten zien dat ze behoorlijke inspanningen hebben gedaan om het kind eerst in de Verenigde Staten te plaatsen.⁴⁷

Ten derde zal een Amerikaanse rechter de adoptie pas uitspreken als blijkt dat de volgende zaken bij de procedure in voldoende mate in acht zijn genomen (a) het belang van het kind, (b) de invulling van het subsidiariteitsbeginsel, (c) de andere voorwaarden en beginselen van het Haags Adoptieverdrag, alsmede (d) de voorkeur van de biologische moeder. Op grond hiervan moet men concluderen dat het wantrouwen van de minister niet voldoende is onderbouwd om de voorgestelde aanvullende maatregelen te rechtvaardigen.

Ten vierde mag het verloop van tijd of een minimumleeftijdsgrens niet bepalend zijn voor het antwoord op de vraag of aan het subsidiariteitsbeginsel is voldaan.

Ten vijfde moet de minister expliciete invulling geven aan de 'aanscherping' ten aanzien van adopties via deelbemiddeling. Zowel Amerikaanse adoptiebureaus als Nederlandse aspirant-adoptiefouders moeten duidelijkheid krijgen over de vraag welke voorwaarden van toepassing zijn in hun geval en hoe aan deze voorwaarden kan worden voldaan.

Al met al, valt er heel wat af te dingen op de door de minister getrokken conclusies en de op grond daarvan door hem voorgestelde maatregelen. Het moge duidelijk zijn dat adoptie als manier om een permanente liefdevolle gezinssituatie te bieden aan een kind, moet worden gezien als een oplossing die in het belang van het kind wordt gekozen en niet in het belang van de aspirant-adoptiefouders. Juist daarom moeten maatregelen die adoptie bemoeilijken voor kinderen die daar behoefte aan hebben met grote voorzichtigheid worden genomen en bovenal heel goed en grondig gemotiveerd worden. Helaas kan men niet anders dan tot de teleurstellende conclusie komen dat er het een en ander schort aan de zorgvuldigheid en de grondigheid van de motivering van de genomen maatregelen.

Epiloog

Na het afronden van dit artikel zijn een aantal dingen gebeurd die niet onvermeld mogen blijven. In zijn brief van 8 juni jl. geeft de minister aan dat het onderzoek waar naar werd verwezen in de reactie van de minister van 22 april jl.

⁴⁶ <www.kindentoeekomst.nl>, bezocht op 24 mei 2009.

⁴⁷ Zie bijvoorbeeld 22 C.F.R. §96.54. Voor meer informatie hierover zie: E. Bartholet, 'International adoption: The child's story', 24 *Georgia State University Law Review*Kamerstukken II 2008, p. 333-379, p. 362.

eerder een verkenning betrof dan een echt onderzoek.⁴⁸ Op 11 juni heeft een algemeen overleg plaatsgevonden tussen de leden van de vaste commissie voor Justitie en de minister over de voorgestelde maatregelen. Tijdens dit overleg heeft de minister onder druk van de leden van de vaste commissie al de door hem genomen maatregelen ingetrokken. Daarbij is

door verscheidene leden van de vaste commissie naar de inhoud van de ongepubliceerde versie van dit artikel verwezen. Dit was hen voor 11 juni onder embargo toegezonden.

⁴⁸ *Kamerstukken II 2008-2009, 31264, nr. 13, p. 1.*