



Rapport

Datum: 30 maart 1999

Rapportnummer: 1999/134

Klacht

Op 2 december 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoek-schrift van de Belangenvereniging Zelfdoeners in Adoptie te Andijk, ingediend door mevrouw H. te Andijk, met een klacht over een gedraging van het Ministerie van Justitie. Verzoekster had zich al eerder, bij brief van 7 juli 1997, tot de Nationale ombudsman gewend. Omdat de Nationale ombudsman aannam dat niet was voldaan aan het kenbaarheidsvereiste als neergelegd in artikel 12, tweede lid, van de Wet Nationale ombudsman, werd de klacht niet in onderzoek genomen. Verzoeksters gemachtigde berichtte vervolgens dat zij een en ander al begin 1996 in een brief aan de Staatssecretaris van Justitie had voorgelegd, welke brief echter nog steeds niet was beantwoord. Op 10 september 1997 werd van de zijde van verzoekster meegedeeld dat de Staatssecretaris van Justitie inmiddels een reactie had gegeven op verzoeksters brief van 24 januari 1996. Verzoeksters gemachtigde verzocht de zaak aan te houden om de vereniging gelegenheid te geven te reageren op de brief van de Staatssecretaris. Naar aanleiding van verzoeksters op 29 oktober 1997 gedateerde brief, die op 2 december 1997 werd ontvangen, werd naar de gedraging van het Ministerie van Justitie, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, een onderzoek ingesteld. Op grond van de namens verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster, een belangenvereniging van mensen die de adoptie van een kind uit het buitenland zoveel mogelijk zelf willen regelen (zogenaamde zelfdoeners), maakt bezwaar tegen de wijze waarop het Ministerie van Justitie de taak van toezichthouder op vergunninghouders ingevolge de Wet opnemings buitenlandse pleegkinderen (WOBP) uitvoert. Verzoekster wijst er in dit verband op dat de vergunninghouders:

- zich niet houden aan de bepalingen van het Protocol inzake onderzoek naar buitenlandse contacten en deelbemiddeling bij interlandelijke adoptie;
- zich bij bemiddeling niet houden aan de in artikel 21, derde lid, van de WOBP genoemde volgorde;
- financiële belangen bij bemiddeling hebben, wat onder meer blijkt uit het feit dat zij niet in staat zijn om in rekening gebrachte bedragen te verantwoorden;
- papieren ter vertaling niet naar de gevraagde vertaler, maar naar een "eigen", duurdere, vertaler sturen.

Achtergrond

Zie **BIJLAGE**.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. De Staatssecretaris van Justitie antwoordde. Tijdens het onderzoek kregen betrokkenen de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd

de Minister van Justitie een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van verzoekster gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen of aan te vullen. De Minister van Justitie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. Feiten

1. Bij brief van 24 januari 1996 wendde verzoekster zich tot de Staatssecretaris van Justitie met een klacht over misstanden in de uitvoering van de adoptiewetgeving. Volgens verzoekster was sprake van een systematische, actieve tegenwerking van "zelfdoeners" door vergunninghouders. In de klachtbrief staat onder meer het volgende vermeld: "Om een beeld te krijgen van de "zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen" van de diverse instanties hebben wij onder de adoptieouders een enquête gehouden met vragen over hun ervaringen in brede zin: met instanties, met personen, met vergunninghouders, en gevraagd hun verhaal op te schrijven. Hieruit zijn belangrijke dingen naar voren gekomen:

- Bij voorbaat wordt de maximale termijn van 8 weken voor de controle niet als maximum gehanteerd, maar als vastliggende termijn en worden allerlei smoesjes verzonnen om tijd te rekken. (...) -Van het kastje naar de muur gestuurd worden door diverse instanties. -De uiteindelijk vrijgegeven papieren in het buitenland naar het verkeerde adres sturen, zodat aldaar weken gezocht moet worden om ze boven water te krijgen. -Afspraken niet nakomen en bij in gebreke blijven niet de moeite doen zo snel mogelijk de fout te herstellen, zodat ouders onnodig op kosten gejaagd worden en er weer uitstel in de procedure

- optreedt (waar is het geroemde "belang van het kind"?). -De vertaling van de papieren niet op verzoek van de ouders naar een opgegeven beëdigd vertaler sturen, maar naar een "eigen" vertaler met een rekening, die soms tweemaal zo hoog is als van de opgegeven vertaler. -Bij navraag bij de buitenlandse contacten blijkt vaak niet eens contact te zijn geweest met een vergunninghouder. (en dat moet dan f 1500,-- kosten en 8 weken duren!) -Als de controle niet doorgaat, wordt de f 1500,-- niet gerestitueerd en zelfs niet de f 250,-- verzendkosten, die daarbij ingesloten zouden zijn, terwijl er nooit iets verzonden is. -Al jarenlang halve en hele onwaarheden aan de buitenlandse contacten doorgeven; bijv. dat zelfdoen in Nederland verboden is (dit speelde in 1990 al!). -Het zich niet houden van de vergunninghouders aan het overeengekomen protocol voor uitvoering van de laatste wetwijziging van de Wet Opneming Buitenlandse Pleegkinderen in 1995 (hierna ook: Protocol, zie **ACHTERGROND**, onder 2.; N.o.). (...) -Onheuse benadering door bepaalde personen bij bepaalde vergunninghouders. -Intimidatie is een zeer gebruikelijk middel om

onvoldoende wetende aspirantadoptiefouders af te schrikken. -Het hanteren van de vergunninghouders van eigen normen en waarden bovenop de wettelijke vereisten, waardoor ouders soms volgens de wet wel, maar voor de betreffende vergunninghouder niet bemiddelbaar zouden zijn. Hoe dit te hanteren als er geen uitwijkmogelijkheid meer is doordat mensen gedwongen worden zich te wenden tot de betreffende vergunninghouder? (...) Ons inziens is er duidelijk sprake van oneigenlijk handelen, treiterijen en meten met twee maten. In een vrije democratie mag het niet bestaan, dat mensen gedwongen afhankelijk worden gesteld van de willekeur en het machtsmisbruik van bepaalde instanties. Uw Ministerie behoort op de gang van zaken betreffende adopties toezicht te houden. Gezien bovenstaande ervaringen van adoptieouders blijkt dit in onvoldoende mate te gebeuren, hetgeen onder uw verantwoordelijkheid valt. Naar onze mening is een controlefunctie van uw Ministerie over de vergunninghouders niet goed mogelijk, aangezien zij zich in een veel te afhankelijke positie bevindt t.o.v. hen, met name van de vereniging X, zodat bij wanprestatie, zoals hierboven duidelijk sprake van is, niet eens een sanctiemogelijkheid bestaat."

2. De Staatssecretaris van Justitie beantwoordde verzoeksters brief bij brief van 1 september 1997. In deze brief staat voor zover hier van belang het volgende vermeld:

"A. De behandeltermijn Ten aanzien van de door de vergunninghouders uitgevoerde controle op zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen van de door zelfdoeners aangedragen buitenlandse contacten is in de beginperiode inderdaad de maximale termijn van twee maanden, binnen welke periode het onderzoek voltooid dient te zijn, een aantal malen overschreden. Dit had onder meer te maken met organisatorische problemen; de vergunninghouders dienden deze nieuwe werkzaamheden in te passen in het lopende werk voor de op de wachtlijst staande aspirant-adoptiefouders, die volledige bemiddeling wensten. Intussen worden vrijwel alle onderzoeken binnen de daarvoor in het Protocol gestelde maximale termijn (twee maanden na aanvang van het onderzoek) afgehandeld. Volgens het Protocol kunnen de aspirant-adoptiefouders, indien de vergunninghouder binnen de gestelde termijn geen advies heeft uitgebracht, de minister om een beslissing omtrent de doorzending van de documenten vragen. In dat geval dient de minister, na zich omtrent de redenen van het uitblijven van het advies te hebben laten informeren en zelf eventueel het nodige onderzoek te hebben doen verrichten, binnen twee maanden te beslissen omtrent de doorzending. Tegen deze beslissing staan bezwaar en beroep op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht open. Volgens het Protocol begint de termijn voor het onderzoek te lopen binnen een week na het moment dat de aspirant-adoptiefouders de te controleren gegevens en bescheiden volledig hebben aangeleverd en de vastgestelde bijdrage van f. 1500,- hebben voldaan. Het begin van deze termijn ligt dus later dan het tijdstip waarop de aspirant-adoptiefouders een verzoek tot controle van het contact hebben ingediend. (...)

C. Andere klachten

De opmerking dat de zelfdoeners van het kastje naar de muur worden gestuurd door

diverse instanties kan ik niet goed duiden. Dat de uiteindelijk vrijgegeven papieren in het buitenland naar het verkeerde adres worden gestuurd, zodat het weken duurt om ze boven water te krijgen, is mij niet gebleken. Ik ga er dan ook van uit, dat dit een ongelukkig incident is geweest; van boos opzet zal in deze naar mijn mening geen sprake zijn. De opmerking dat afspraken niet worden nagekomen, en bij in gebreke blijven niet de moeite wordt gedaan zo snel mogelijk de

fout te herstellen zodat de ouders weer onnodig op kosten gejaagd worden en er weer uitstel in de procedure optreedt, is zo algemeen gesteld, dat het ook hier moeilijk is inhoudelijk te reageren. Wellicht ontstaat een aantal van deze problemen, omdat ook de vergunninghouder geen overwegende invloed kan uitoefenen op de snelheid, waarmee in het land van herkomst gereageerd wordt op een herstel van eventuele fouten. Overigens kan in dergelijke gevallen gebruik worden gemaakt van de klachtenprocedure bij de vergunninghouder dan wel beroep worden aangetekend bij de onafhankelijke beroepscommissie. Ten aanzien van de vertaling door een door de ouders aangewezen beëdigd vertaler van de benodigde papieren, heb ik mij door de vergunninghouders laten informeren. Het staat de aspirant-adoptiefouders vrij zelf een vertaler voor de documenten te kiezen, mits deze beëdigd is. Indien de ouders de vergunninghouder voor de vertaling zorg laten dragen, stuurt deze de papieren naar de beëdigd vertaler, waarmee gewoonlijk gewerkt wordt. De opmerking, dat bij navraag bij buitenlandse contacten blijkt, dat vaak niet eens contact is geweest tussen deze en de vergunninghouder, kan op waarheid berusten omdat niet in alle gevallen rechtstreeks bij dit contact informatie wordt verzameld, maar juist navraag over dit contact wordt gedaan bij autoriteiten en/of instanties/personen in de omgeving van het contact. Ten aanzien van de restitutie van de controlekosten is mij bekend, dat deze altijd worden gerestitueerd, wanneer de controle niet is uitgevoerd. Wanneer echter de controlewerkzaamheden reeds een aanvang hebben genomen, wordt geen (deel van) het bedrag meer terugbetaald. De reden hiervoor is, dat het in het protocol opgenomen bedrag van f 1500,-, dat na raadpleging van de vergunninghouders door de minister is vastgesteld, een gemiddeld bedrag is dat doorgaans kostendekkend is en dat per land van herkomst uit verschillende elementen, waaronder de kosten voor verzending van de documenten per koerier, kan zijn opgebouwd. Dat hele en halve onwaarheden ten aanzien van b.v. het verboden zijn van zelfdoen in Nederland aan buitenlandse contacten worden doorgegeven is mij in de contacten, die met buitenlandse autoriteiten worden onderhouden niet gebleken. In het algemeen is men goed op de hoogte van de Nederlandse regelgeving ter zake. Indien de vergunninghouders zich niet houden aan het overeenge

komen protocol voor uitvoering van de controle op zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen, kan het ministerie hierop worden aangesproken. Het ministerie gaat voor de afgifte van de beginseltoestemming na, of de punten van onderzoek, zoals die in het protocol zijn vermeld, aan de orde zijn gekomen. Bij gereede twijfel aan het negatieve advies van een vergunninghouder wordt altijd een nader onderzoek ingesteld. (...) Over

onheuse bejegening en intimidatie kunnen ouders zich beklagen via de klachtenprocedure bij de desbetreffende vergunninghouders en eventueel beroep instellen bij de onafhankelijke beroepscommissie. Het hanteren van eigen normen en waarden boven op de wettelijke vereisten, waardoor ouders soms volgens de wet wel, maar voor de desbetreffende vergunninghouder niet bemiddelbaar zouden zijn, lijkt mij een opmerking, die niet op de zelfdoeners kan slaan. Immers, dan heeft de vergunninghouder na zijn advies omtrent de zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen van het aangedragen buitenlands contact geen bemoeienis meer met de bemiddeling, behoudens voor de aanvraag van een MVV. Het is overigens zo, dat landen van herkomst soms andere eisen stellen aan aspirant-adoptiefouders - b.v. ten aanzien van beroep of inkomen - dan de Nederlandse wet. Ook kunnen de aspirant-adoptiefouders andere wensen hebben omtrent de leeftijd van een op te nemen kind dan in een bepaald land realiseerbaar is. De vergunninghouder zal de aspirant-adoptiefouder hiervan in voorkomend geval in kennis stellen.

D. Betrekken adoptiefouders bij de beoordeling

Wellicht ten overvloede maak ik u er op attent, dat door het ministerie een enquêteformulier ontwikkeld zal worden, dat tweejaarlijks aan een aantal aspirant-adoptiefouders, door middel van een aselechte steekproef uit het bestaande bestand getrokken, zal worden toegezonden. Op deze wijze kunnen de behoeften en ervaringen van aspirant-adoptiefouders - waaronder zelfdoeners - beter in kaart worden gebracht.

E. Evaluatie regeling artikel 7a en uitvoeringsbesluit

Sinds de inwerkingtreding van artikel 7a tot eind 1996 is door de vergunninghouders 42 maal gerapporteerd inzake de beoordeling op zuiverheid en zorgvuldigheid van contacten van zelfdoeners. In een overgrote meerderheid van gevallen (35) heeft dit geleid tot een positief advies. In 3 gevallen werd ondanks een negatief advies van de vergunninghouder in positieve zin beslist en in 4gevallen werd het negatieve advies gevolgd. Ik wil hierbij

aantekenen dat de uitvoering van het onderzoek naar de betrouwbaarheid van de contacten soms, mede door de opstelling van de aspirant-adoptanten, moeilijk is gebleken waar het betreft de vergoedingen voor verrichte of te verrichten diensten alsmede de gegevens betreffende de identiteit en de herkomst van de van de voor opnemings ter adoptie in aanmerking komende kinderen. Dit betekent dat de advisering nogal eens plaats vindt op basis van onvolledige gegevens en dat de verantwoordelijkheid voor de beslissing derhalve bij het ministerie van Justitie ligt. Tot dusver was hiervan in 12 gevallen sprake. Ik zie hierin overigens geen aanleiding tot bijstelling van de criteria die voor de controle zijn vastgesteld.

F. Toezicht op de vergunninghouders

Ten aanzien van het toezicht op de vergunninghouders door mijn Dienst wijs ik u op artikel 12 van het Besluit Opnemings Buitenlandse Pleegkinderen, waarin wordt vermeld, dat het bestuur van een vergunninghouder zodanig moet zijn samengesteld, dat daarin voldoende deskundigheid met betrekking tot de financiële, de juridische en de maatschappelijke

aspecten van de werkzaamheden is vertegenwoordigd. Hieraan wordt door mijn Dienst niet alleen bij de verlening van de vergunning tot bemiddeling bij interlandelijke adoptie, maar ook bij eventuele bestuurswijzigingen de hand gehouden. Bij iedere vergunninghouder wordt jaarlijks tenminste eenmaal een controlebezoek afgelegd, waarbij eventuele problemen worden besproken en een steekproef uit de dossiers wordt getrokken, teneinde door inzage in deze dossiers te bezien of door de vergunninghouder wordt voldaan aan de in de Wet opnemings buitenlandse pleegkinderen (artikelen 16 en 20 t/m 23) en in het eerdergenoemde Besluit gestelde voorwaarden. Uiteraard vindt tussentijds veelvuldig telefonisch overleg plaats over de dagelijkse gang van zaken bij de vergunninghouder. Met de grootste vergunninghouder, X, vindt structureel driemaandelijks overleg plaats, waarbij over en weer gegevens worden uitgewisseld en het standpunt van de minister in voorkomende gevallen wordt weergegeven. Hierbij bevindt het ministerie zich niet in een afhankelijke positie van X."

B. Standpunt verzoekster Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtsamenvatting onder **KLACHT**

, en naar de hiervoor onder A.1. weergegeven brief van 24 januari 1996. In de brief van 7 juli 1997 stelde verzoekster wederom dat vergunninghouders zich niet houden

aan het Protocol. Behalve de klachten hierover die al in de brief van 24 januari 1996 stonden vermeld, noemde verzoekster nog de volgende punten. Aspirant-pleegouders ontvangen nooit schriftelijk bericht dat het onderzoek is gestart. Ook verstrekken de vergunninghouders geen informatie over de procedures in het buitenland aan de aspirant-pleegouders. Verzoeken om informatie zouden worden geweigerd, of er zou onjuiste of onvolledige informatie worden verschaft. Eén vergunninghouder had aspirant-pleegouders langer dan acht weken aan het lijntje gehouden en vervolgens gemeld dat men niet kon helpen en dat de ouders zich voor controle tot een andere vergunninghouder moesten wenden. Voorts klaagde verzoekster nog over het volgende: "...- Volgens de Wet Opnemings Buitenlandse Pleegkinderen zijn de vergunninghouders verplicht zoveel mogelijk het BPK-nummer (Beginseltoestemming Buitenlands Pleegkind; N.o.) aan te houden bij het hanteren van hun wachtlijst. De meeste doen dit ook, echter zoniet X: deze hanteren een eigen wachtlijstnummering (is dit wel legaal?), waardoor de wachtlijst ondoorzichtig wordt en er in ieder geval mogelijkheden voor willekeur geschapen worden. Ook daar zijn situaties van bekend, waarbij twee elkaar toevallig kennende echtparen zich hebben opgegeven tezelfdertijd met een dichtbij elkaar liggend BPK-nummer en vrijwel dezelfde gezinssituatie voor hetzelfde land en hetzelfde contact. Het ene echtpaar had al een jaar een kind en het andere nog steeds niet. Dit zou natuurlijk aan een aantal externe factoren kunnen liggen, maar bij navraag bij het betreffende contact bleek de kontaktpersoon van de vergunninghouder de adoptie steeds te hebben tegengehouden. Deze willekeur is uit den boze en de mogelijkheden hiertoe minimaliseren behoort ons inziens tot een van de taken van het Ministerie. - De papieren ter vertaling ondanks een verzoek van een echtpaar niet naar de gevraagde vertaler sturen, maar naar een "eigen" vertaler met daarna een rekening, die fors hoger uitviel dan bij de gevraagde

vertaler. - Er zijn zeker bij een professionele vergunninghouder zoals X geldelijke belangen gemoeid met iedere adoptie. In een eigen schrijven enige jaren geleden meldden zij aan iedere adoptie f5000,00 "over te houden". Bovendien moeten zij een organisatie en een huisvesting financieren, dus kan het niet anders dan dat er financiële belangen in het spel zijn. Dit verklaart mogelijk waarom X zo tegen legale zelfdoeners is. - X rekent voor bemiddeling ca f 14.000,00, waarvan ruim f6000,00 bureaunkosten. Voor de fiscus kunnen ze niet meer ver

antwoorden dan f 1000,00 voor proceskosten. Waar is dan de rest gebleven? Als u dan ook nog weet, dat er diverse echtparen een negatief advies kregen, omdat hun advocaten "te duur" waren; en dan ging het echt niet om exorbitante bedragen, dan vragen wij ons af of er geen sprake is van wanverhoudingen en wie er bepaalt wat "te duur" is. Volgens ons is ook hier het Ministerie van Justitie eindverantwoordelijke..."

C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

In reactie op de klacht deelde de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 10 april 1998 - voor zover hier van belang het volgende mee:

"Verzoekster maakt bezwaar tegen de wijze waarop het Ministerie van Justitie de taak van toezichthouder op vergunninghouders ingevolge de Wet opneming buitenlandse pleegkinderen (Wobp) uitvoert. Met name stelt klaagster dat de vergunninghouders

1. zich niet houden aan de bepalingen van het Protocol inzake het onderzoek naar buitenlandse contacten en deelbemiddeling bij interlandelijke adoptie;
2. zich bij bemiddeling niet houden aan de in artikel 21, derde lid Wobp genoemde volgorde;
3. financiële belangen bij adoptie hebben, wat onder meer zou blijken uit het feit dat zij niet in staat zijn om in rekening gebrachte bedragen te verantwoorden;
4. papieren ter vertaling niet naar de gevraagde vertaler, maar naar een "eigen" duurdere vertaler sturen. Op deze stellingen zal ik hierna achtereenvolgens ingaan.

1. Ten aanzien van dit punt stelt klaagster allereerst dat de vergunninghouders, die het onderzoek naar de buitenlandse contacten van de aspirant-pleegouders instellen, de aspirant-pleegouders niet schriftelijk op de hoogte stellen van de start van het onderzoek. Mij hebben geen klachten van aspirant-adoptiefouders dienaangaande bereikt. Navraag bij de desbetreffende vergunninghouders leerde mij echter dat het feit dat met het onderzoek wordt begonnen, de aspirant-adoptiefouders telefonisch wordt meegedeeld, aangezien juist in het begin van het onderzoek veelvuldig telefonisch contact met hen dient plaats te vinden teneinde nadere informatie te verkrijgen. Ik heb de vergunninghouders er aan herinnerd, dat het protocol op dit punt naar de letter dient te worden uitgevoerd. De desbetreffende vergunninghouders hebben mij toegezegd voortaan de aspirant-adoptiefouders schriftelijk te laten weten wanneer het onderzoek begint.

Voorts stelt klaagster dat de vergunninghouders de maximale termijn tot het uitbrengen van het advies - zijnde twee maanden na de aanvang van het onderzoek - als vaststaande termijn hanteren, terwijl de aspirant-pleegouders soms geen afschrift krijgen van het

uitgebrachte advies. In de beginperiode is de maximale termijn van twee maanden, waarbinnen de vergunninghouders de controle op zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen van de door de zelfdoeners aangedragen buitenlandse contacten dienden te voltooien, inderdaad een aantal malen overschreden. Dit had onder meer te maken met organisatorische problemen, daar de vergunninghouders deze nieuwe werkzaamheden dienden in te passen in het lopende werk voor de op de wachtlijst staande aspirant-pleegouders die volledige bemiddeling wensten. Thans worden alle onderzoeken - behoudens bijzondere omstandigheden - zo snel mogelijk, maar in elk geval binnen de in het Protocol daarvoor gestelde maximale termijn van twee maanden, afgerond. Bovendien kunnen aspirant-pleegouders, indien de vergunninghouder binnen de gestelde termijn geen advies heeft uitgebracht, mij om een beslissing omtrent de doorzending van de documenten vragen. In dat geval dien ik, na mij omtrent de redenen van het uitblijven van het advies te hebben laten informeren en zelf eventueel het nodige onderzoek te hebben laten verrichten, binnen twee maanden te beslissen omtrent doorzending. Tegen mijn beslissing staan bezwaar en beroep op grond van de Algemene wet bestuursrecht open. Navraag bij de vergunninghouders met betrekking tot het verstrekken van een afschrift van het advies omtrent de zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen van het aangedragen contact in het buitenland leerde mij dat deze in alle gevallen wordt verstrekt; in de procedure voor de afhandeling van een deelbemiddeling is dit nadrukkelijk opgenomen. Ter informatie doe ik u de checklist die X hiervoor hanteert, alsmede een voorbeeld van een afschrift van een positief en een negatief advies gericht aan aspirant-adoptiefouders toekomen. Klaagster stelt dat het raadsrapport en andere relevante documenten een aantal malen naar een verkeerd adres in het buitenland zijn gezonden, wat wekenlange zoekacties en extra kosten voor de aspirant-pleegouders met zich mee bracht. Om zoekraken te voorkomen worden het raadsrapport en andere relevante documenten zo veel als mogelijk is per koeriersdienst naar het gecontroleerde contact in het buitenland verstuurd. Mocht inderdaad een stuk zijn zoekgeraakt, dan is naar mijn mening van boos opzet hier geen sprake. Klaagster stelt dat de vergunninghouders geen, onjuiste of onvolledige informatie verstrekken over de afhandeling van de

procedure in het buitenland. In het Protocol staat dienaangaande vermeld, dat de vergunninghouder de informatie dient te verstrekken **waarover hij beschikt**. Het is denkbaar dat de vergunninghouder bij het controleren van een nieuw contact niet beschikt over informatie omtrent de verdere afhandeling van de procedure in het desbetreffende land. Ik heb geen aanwijzingen dat kwaadwilligheid in het spel is. Klaagster stelt dat als uiteindelijk advies aan mij is uitgebracht - het contact niet steeds is gecontroleerd, wanneer de aspirant-pleegouders dat contact daarover bevragen. Om een contact in het buitenland te controleren op zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen, wordt vaak navraag over dit contact gedaan bij autoriteiten en/of instanties/personen in de omgeving van het contact. Rechtstreekse informatieverzameling bij het desbetreffende contact is niet altijd aangewezen om informatie omtrent zuiverheid en zorgvuldigheid van zijn/haar handelen te krijgen. Als vergoeding voor het onderzoek naar de zuiverheid en zorgvuldigheid van

handelen is door mij na raadpleging van de vergunninghouders een bedrag van f. 1500,- in het Protocol opgenomen. Het betreft hier een vast bedrag, dat doorgaans kostendekkend is en dat per land van herkomst uit verschillende elementen kan zijn opgebouwd. Worden kosten voor verzending per koerier gemaakt, dan zijn deze onder het genoemde bedrag begrepen. Dit bedrag wordt door alle vergunninghouders gehanteerd. Aan de aspirant-pleegouders wordt tevoren bekend gemaakt dat - indien de procedure geen voortgang vindt, nadat de controlewerkzaamheden zijn aangevangen - geen restitutie van (een deel van) het bedrag plaats heeft. Ten aanzien van het door klaagster aangevoerde geval dat een vergunninghouder aspirant-pleegouders "om te treiteren" acht weken "aan het lijntje" heeft gehouden alvorens dezen door te sturen naar een andere vergunninghouder, kan ik u mededelen dat dit een incident betrof, waarbij de desbetreffende vergunninghouder uiteindelijk niet in staat bleek het onderzoek in het desbetreffende land uit te voeren. Deze vergunninghouder is door mij hierop aangesproken. In het algemeen kan ten aanzien van de hier door klaagster geuite klachten worden gesteld dat het incidenten betreft, die overigens grotendeels niet bij mij gemeld werden, die worden voorgesteld als door de betrokken vergunninghouders gevoerd "beleid". Hiervan is naar mijn mening geen sprake.

2. Klaagster stelt dat de Vereniging X zich niet houdt aan de verplichting, neergelegd in artikel 21, derde lid Wobp, om bij de bemiddeling zoveel mogelijk de volgorde aan te houden waarin de

bij hem ingeschreven aspirant-pleegouders een verzoek tot verlening van een beginseltoestemming hebben ingediend. X zou een eigen wachtlijstnummering hanteren. Klaagster adstrueert haar stelling wederom met "een geval". Ik kan hierover het volgende mededelen. X is een grote adoptie-organisatie, die bemiddelt bij de opnemings van kinderen uit ongeveer 15 landen. X hanteert voor elk van deze landen een wachtlijst, waarbij de volgorde van de BPK-nummers zoveel mogelijk binnen deze lijst wordt aangehouden. Verwezen zij naar artikel 21, derde lid, Wobp, bepalende dat de vergunninghouder zoveel mogelijk de volgorde aanhoudt waarin de bij hem ingeschreven aspirant-pleegouders een verzoek tot verlening van een beginseltoestemming hebben ingediend. Die bepaling biedt naar mijn mening voldoende ruimte voor een beleid, zoals dit door X wordt gevoerd. Het hanteren van één grote lijst voor alle landen gezamenlijk zou onoverzichtelijk en inefficiënt zijn. Bovendien hebben aspirant-adoptiefouders veelal een duidelijke voorkeur voor een bepaald land van herkomst van het op te nemen kind, zodat ook om die reden een wachtlijst per land van herkomst geraden is. Het voorstel voor plaatsing van buitenlandse kinderen bij een Nederlands echtpaar wordt gedaan door de bevoegde autoriteiten van het desbetreffende land van herkomst. Het is dan ook aan deze autoriteiten om te beoordelen welk echtpaar voor welk kind in aanmerking komt. Zoals klaagster zelf stelt, is niet altijd na te gaan, welke factoren daarbij een doorslaggevende rol spelen. Op het oordeel van deze buitenlandse autoriteiten over de mogelijkheid van een plaatsing kan een contactpersoon van een vergunninghouder geen invloed uitoefenen. Er is geen sprake van het tegenhouden van een adoptie door de contactpersoon.

3. Klaagster stelt dat bij een professionele vergunninghouder zoals X geldelijke belangen zijn gemoeid met iedere adoptie. Zij zouden in een schrijven hebben gemeld aan iedere adoptie "f.5000,- over te houden". X heeft mij laten weten, de bron van deze informatie niet te kunnen achterhalen. Uiteraard maakt iedere vergunninghouder, zowel werkend met beroepskrachten als werkend met vrijwilligers, kosten voor onder meer organisatie en administratie, huisvesting en personeel. Op grond van artikel 16, vierde lid van de Wobp mogen de werkzaamheden van een vergunninghouder echter niet gericht zijn op het maken van winst. Zij mogen wel kostendekkend zijn. Op grond van artikel 23, eerste en tweede lid Wobp dient een vergunninghouder een deugdelijke administratie te voeren en van alles wat zijn werkzaamheden betreft een zodanige boekhouding bij te houden, dat daaruit te allen tijde zijn rechten en verplichtingen kunnen worden gekend. Hij dient jaarlijks aan mij verslag

te doen van zijn werkzaamheden zowel in als buiten Nederland en binnen zes maanden na afloop van het boekjaar zijn balans en staat van baten en lasten met toelichting - zoals deze na vaststelling van het bedrag der inkomsten en uitgaven en, indien vereist, goedkeuring, luiden - aan mij toe te zenden. X dient, gezien de grootte van de organisatie, een goedkeurende accountantsverklaring bij te voegen. De door de vergunninghouders ingezonden financiële stukken worden door ambtenaren Planning & Control financieel van mijn Ministerie (dus niet de ambtenaren die met het algemene toezicht op de vergunninghouders zijn belast) gecontroleerd. Hierbij is nooit van enige onrechtmatigheid of oncontroleerbaarheid gebleken. (...) Klaagster stelt dat X voor (volledige) bemiddeling f. 14.000,- rekent, waarvan ruim f. 6000,- bureaustkosten. Daarnaast stelt zij dat "ze" niet meer dan f.1000,- voor de fiscus kunnen verantwoorden voor proceskosten. Wellicht wordt hier bedoeld op het feit, dat ingevolge de regelgeving van het Ministerie van Financiën van de door de aspirant-adoptiefouders betaalde bureaustkosten deze ouders - thans - f.1500,- kunnen aftrekken onder de post "Buitengewone lasten" bij hun aangifte inkomstenbelasting. Dit bedrag is door het Ministerie van Financiën als zodanig vastgesteld en heeft geen betrekking op het al dan niet "te verantwoorden" zijn van deze kosten. (...) Wellicht ten overvloede deel ik u mee, dat, aangezien het gevaar van kinderhandel dient te worden uitgesloten, een vast onderdeel van het onderzoek naar zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen van een buitenlands "zelfdoenerscontact" bestaat uit het nagaan door de vergunninghouder of in het buitenland niet te hoge bedragen worden betaald aan advocaat- en bemiddelingskosten, gegeven het bedrag, dat in het desbetreffende land gemiddeld voor (soortgelijke) procedures dient te worden betaald.

4. Het staat aspirant-adoptiefouders vrij om een andere vertaler in de arm te nemen. Deze vertaler dient echter wel beëdigd te zijn. Indien de aspirant-pleegouders de vergunninghouder voor de vertaling zorg laten dragen, stuurt deze de papieren naar de beëdigde vertaler, die gewoonlijk diensten verleent aan de vergunninghouder. Het ligt in mijn bedoeling aan dit punt aandacht te besteden in de publieksbrochure die ter gelegenheid van de inwerkingtreding van het Haags Adoptieverdrag van 1993 zal

verschijnen. Gezien het bovenstaande ben ik van mening dat de bezwaren over de

wijze waarop ik de taak van toezichthouder op de vergunninghouders ingevolgde de Wet opening buitenlandse pleegkinderen uitvoer, ongegrond zijn. Te uwer informatie moge nog het volgende dienen. Bij de behandeling van de wetgeving in verband met de goedkeuring en uitvoering van het Haags Adoptieverdrag is een nieuw artikel 24a ingevoegd in de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie, waarin een landelijke klachtencommissie wordt ingesteld voor klachten over gedragingen van vergunninghouders. Bij algemene maatregel van bestuur zullen nadere regels worden gegeven over benoeming, samenstelling en bevoegdheden van deze commissie, alsmede over de klachtenprocedure. Bovendien is artikel 25 van deze Wet gewijzigd. Met het toezicht op de naleving door de vergunninghouders van de voor hen geldende voorschriften bij of krachtens de artikelen 16 en 20 tot en met 23 Wobp zal de Inspectie op de jeugdhulpverlening, bedoeld in artikel 54 van de Wet op de jeugdhulpverlening worden belast."

D. Reactie verzoekster

1. Verzoekster reageerde op de verstrekte inlichtingen met een op 8 juli 1998 gedateerde brief, die de Nationale ombudsman op 23 oktober 1998 ontving. Deze brief houdt onder meer het volgende in:

"Wat betreft de maximale behandeltermijn van twee maanden het volgende:

"...Wat betreft de maximale behandeltermijn van twee maanden het volgende:

inderdaad is deze termijn in het begin overschreden en dan ook niet met een klein beetje; een termijn van maart tot oktober is toch al te gek of zelfs van het ene jaar november tot het volgende jaar mei. De reden hiervoor was alleen niet van organisatorische aard maar veeleer van traineren getuigde de "dagboeken" van de betreffende echtparen en de uitkomsten die uit onze enquête naar voren komen. (...). Uitspraken als "ik moet het nog eens op me laten inwerken" passen absoluut niet en hebben niets met organisatorische problemen te maken. Tegenwoordig wordt de termijn van acht weken niet meer zo schandelijk overschreden doordat wij de mensen inlichten over deze termijn en deze vervolgens aan de bel trekken, gelukkig. Er doet zich echter nog een ander probleem voor, namelijk het advies tot de uiterste datum van acht weken uitstellen ook als voor ieder zinnig mens duidelijk is dat dit ook in de eerste

week gegeven had kunnen worden. Bijvoorbeeld om reden dat de betreffende organisatie niet in staat was de controle uit te oefenen en derhalve naar een andere verwees of om reden dat werd opgegeven dat het betreffende contact al een contact was van de betreffende organisatie. Ik kan hiervoor geen andere reden bedenken dan opzettelijk traineren temeer daar mensen bij het indienen van hun verzoek al te horen kregen "het mag maximaal acht weken duren dus het zal acht weken duren". Het lijkt toch dringend noodzakelijk, dat hier een attitude verandering plaatsvindt bij de betreffende vergunninghouders. In het protocol staat bovendien: "De vergunninghouder dient genoemd onderzoek zo snel als redelijkerwijs mogelijk is uit te voeren..." en dit strookt bepaald niet

met bovenstaande uitspraak. Bij een goede controle van het Ministerie van Justitie zou dit allang gebleken moeten zijn en zou er zijdens het Ministerie allang aan een attitudeverbetering gewerkt kunnen zijn. Het Ministerie doet dit gemakshalve af als incidenten. Ik zou u erop willen attenderen, dat vele incidenten een probleem structureel maken. Deze houding van het Ministerie is ons al jarenlang bekend. Op alle aantijgingen wordt en werd gereageerd met "incidenten," of "het zal wel meevallen". Deze bagatelliserende houding is nergens op gebaseerd aangezien zij niet beschikt over een gedegen onderzoek naar de ervaringen van adoptiefouders tijdens hun procedure. Zoals uit de diverse voorbeelden blijkt, hebben meerdere vergunninghouders (en X springt daaruit in negatieve zin) jarenlang een onbehoorlijk gedrag vertoond naar adoptiefouders toe, waar het Ministerie van Justitie niet van op de hoogte wenst te zijn, maar zeker wel dient te zijn, omdat meer dan eens de adoptiefouders hebben geklaagd bij het Ministerie van Justitie, zij het niet altijd officieel en schriftelijk, maar dan toch zeker mondeling/telefonisch. Dan valt een en ander ook makkelijker te ontkennen. Doch ook bij schriftelijke klachten wenste men dikwijls niet te reageren bij het Ministerie van Justitie! (...) In maart 1995 bij de behandeling van de vorige wetswijziging voor de Eerste Kamer zegde de staatssecretaris dit onderzoek toe, maar bij navraag van onze zijde hiernaar werd ons meegedeeld, dat over de vorm nog werd nagedacht(!!!) en dat het plan was om in de toekomst eens in de twee(!) jaar een steekproef te nemen. En dit was dus het resultaat nu drie jaar na de belofte!!! Dus ook een farce. Toch is dat DE manier een juist beeld te krijgen van hoe het er in werkelijkheid toegaat en op die manier te kunnen controleren en corrigeren. Maar dan natuurlijk niet met eens in de twee jaar een "steek

proefje" doch consequent ieder aspirant adoptiefpaar een enquêteformulier meegeven met goede open vragen, die men ANONIEM (en dus niet gekoppeld aan andere papieren!) kan inleveren. Als controlerende instantie behoort men allereerst gedegen op de hoogte te zijn van wat er omgaat en vervolgens over middelen te beschikken om te corrigeren en te sanctioneren. Aan dit laatste ontbreekt het tevens: het Ministerie is volkomen afhankelijk van de vergunninghouders voor haar uitvoerende taken betreffende adoptie, m.n. van X. En op een eerlijke, objectieve, rechtvaardige manier een organisatie controleren, corrigeren en eventueel sanctioneren waar je volkomen afhankelijk van bent is ons inziens niet mogelijk. Maar ook als we het alleen nog maar over het controleren hebben is het Ministerie de afgelopen jaren overduidelijk tekort geschoten, aangezien men daar niet op de hoogte blijkt te zijn (of wenst te zijn) van wat er werkelijk omgaat, men ook geen enkele moeite doet hierachter te komen en er dus ook niet te controleren valt. Wat betreft het sturen van de papieren naar een verkeerd adres in het buitenland zou dit natuurlijk op een misverstand kunnen berusten. Echter de vergunninghouder dient de papieren door te sturen naar het gecontroleerde contact. Dan is er toch geen enkele reden ze op te sturen naar een ander adres dan de aspirant-adoptiefouders hebben opgegeven? (...) Bovendien is het wel erg toevallig, dat meerdere malen juist met de papieren van zelfdoeners nogal onzorgvuldig wordt omgesprongen. (...) Wat betreft het niet verstrekken van informatie van de vergunninghouders aan de aspirantadoptiefouders (volgens de wet en het protocol een

verplichting van de zijde van de vergunninghouders) zegt het Ministerie: "het is denkbaar dat de vergunninghouder bij het controleren van een nieuw contact niet beschikt over etc.". Natuurlijk is dat denkbaar, maar de praktijk is dat geen enkele zelfdoener welke informatie dan ook krijgt, ook niet als het landen betreft waar de vergunninghouder zelf werkzaam is en toch verondersteld mag worden dat men dan toch wel iets weet. Soms werd expliciet informatie geweigerd omdat men zelfdoener was. Ook het Ministerie heeft zich hier schuldig aan gemaakt. Zodra in Nederland bekend wordt, dat men zelfdoener is of wil worden sluiten alle ramen en deuren zich en moet men zelf zien via via aan de juiste informatie te komen. Dit is natuurlijk een absurde situatie; juist als je wilt voorkomen, dat mensen in verkeerde handen vallen of onjuiste wegen bewandelen of zich niet aan bepaalde

richtlijnen houden, moet goede informatie gegeven worden. (...) Punt 2 handelt over de wettelijke verplichting van de vergunninghouders om bij het hanteren van hun wachtlijst de "BPK"-nummers aan te houden en het zich daar niet aan houden van X. In het antwoord van het Ministerie van Justitie wordt als verklaring gegeven het hanteren van verschillende wachtlijsten voor de verschillende landen van herkomst. Dit zou dan verklaren waarom het ene echtpaar iets eerder een voorstel zou hebben dan het andere. Heel plausibel allemaal mits je binnen zo'n wachtlijst dan toch de BPK-nummering aanhoudt. X wenst zich echter bij aanmelding van nieuwe echtparen al bij voorbaat niet aan de BPK-volgorde te houden en hanteert een eigen wachtlijstnummering. Dit staat uitgebreid in de informatie die nieuwelingen krijgen toegezonden als zij zich als lid aan willen melden (...). Eigenlijk is het absurd, dat het Ministerie dit feit niet weet!! Hoezo controle? Een consequentie van de alternatieve wachtlijstnummering is de ondoorzichtigheid voor derden met daarbij de mogelijkheid van willekeur (...). Wie houdt daar toezicht op, zodat dit niet kan gebeuren? Het Ministerie zeker niet, want die weet van niets! En dat mijn stelling slechts gestaafd wordt met "een geval" is dus absoluut niet waar en doet ook niets af aan de ernst van de zaak. Onder punt 3 wordt onze klacht, dat met adopties door de vergunninghouders financiële belangen gemoeid zouden zijn, door het Ministerie weersproken onder het overleggen van een goedgekeurde jaarrekening van 1996. Dit weerlegt absoluut niet mijn stelling, dat er met adopties financiële belangen in het spel zijn. In de betreffende jaarrekening komt bijvoorbeeld naar voren, dat alle kosten drukken op de adoptie-inkomsten en niet op de sponsor en projecthulp gelden. Natuurlijk een prima manier om het rendement van deze gelden te verhogen, blijft overeind, dat men de adoptie-inkomsten dus de hele organisatie draaiende moet worden gehouden. En dan gaat het er maar net om hoever je de kosten laat oplopen. Een voorbeeld staat in de bijlage waar ook op vermeld staat, dat iedere adoptie f5000,- oplevert. Naar ik heb begrepen kan men bij X de bron van deze informatie niet achterhalen; wel, het is een bladzijde uit hun eigen Kaderinformatieboek van mei 1991. (...) Dan is nog steeds het forse bedrag voor bemiddelingskosten (ca. f15.000,-), waarvan ruim f6000,- "bureaunkosten" niet geheel en al verklaard. Als men het financiële verslag van een zelfdoener in Brazilië (...) vergelijkt met de kosten, die X omstreeks dezelfde tijd noemt voor Brazilië in haar blad ter hoogte van

f25.000 tot f30.000, blijft nog altijd een fors bedrag "in het luchtledige" hangen. Ook al klopt een jaarrekening en is er een goedgekeurd accountantsrapport wil dat nog niet zeggen, dat er geen financiële belangen in het spel zijn. Een ander punt is de f1500,-, die opgelegd wordt te betalen voor de controle van een zelfdoenerscontact. Nog nooit heeft iemand uitgelegd hoe men tot dit bedrag is gekomen, m.a.w. het is nog nooit verantwoord naar de ouders toe; die zijn tenslotte de betalende partij. Als u bedenkt, dat er per jaar 20 tot hooguit 50 zelfdoenerscontacten te controleren zijn, waarvan er dan nog een aanzienlijk aantal hetzelfde contact betreffen, zult u misschien kunnen begrijpen, dat vele adoptiefouders zich afvragen waar de hoogte van dit bedrag vandaan komt, waar het geld dan wel aan besteed wordt en of er inderdaad niet andere financiële belangen meespelen. Dat het Ministerie zegt "aangezien het gevaar van kinderhandel dient te worden uitgesloten.....bestaat de controle van het buitenlandse contact ook uit het nagaan of niet te hoge bedragen worden betaald aan advocaat- en bemiddelingskosten..." is terecht; maar evenzo geldt dan voor ons, dat wij wensen na te gaan of er niet te hoge bedragen moeten worden betaald en of er geen financiële belangen bij de bemiddeling meespelen, zodat ook hier de definitie "handel" akelig dichtbij komt. Punt 4 betreft de kwestie van de vertaler. Zoals het Ministerie vermeldt, zijn de adoptiefouders vrij om welke vertaler dan ook in de arm te nemen, mits beëdigd. Daar zijn wij het volkomen mee eens, maar waarom dan daarnaar niet gehandeld? (...) Financiële belangen misschien? (...) Indien de ouders wordt medegedeeld, dat zij vrij zijn om een vertaler van hun keuze te zoeken, mits deze beëdigd is, dan zijn ouders prima in staat hierop te letten en is het verder hun verantwoording..."

2. Verzoekster voegde bij deze reactie een aantal bijlagen. Vijftien bijlagen betreffen brieven, dan wel ingevulde enquêteformulieren van zelfdoeners over de gang van zaken rond adoptie van buitenlandse pleegkinderen. De in deze stukken vervatte klachten over vergunninghouders hebben betrekking op gebeurtenissen in verschillende jaren, die grotendeels plaatsvonden vóór 1 mei 1995.

E. Reactie Staatssecretaris van Justitie

In reactie op het hiervoor onder **D.** weergegeven commentaar van verzoekster deelde de Staatssecretaris van Justitie onder meer het volgende mee:

"Verzoekster stelt dat de vereniging X zich bij de aanmelding van

nieuwe echtparen niet houdt aan de BPK-volgorde en een eigen wachtlijstnummering hanteert. Zij wijst daarbij op de door X zelf verstrekte informatie ten aanzien van het X-volgnommersysteem. X geeft daarbij een nummer bestaande uit het jaar, de maand en de rangorde van binnenkomst van het gezinsrapport en de beginseltoestemming van de desbetreffende echtparen. Hierover merk ik het volgende op. De volgorde van de door X gehanteerde nummering zal meestal overeenkomen met de volgorde van de BPK-nummers, die aan de desbetreffende echtparen zijn toegekend. Een echtpaar zal na verkrijging van de beginseltoestemming immers zijn papieren zo snel mogelijk toezenden aan de door hen uitgekozen bemiddelaar (i.c. X). X tracht middels deze "eigen" nummering te bereiken, dat echtparen, die reeds langer over een beginseltoestemming beschikken en

zich bij andere vergunninghouder(s) hebben ingeschreven, wanneer zij zich alsnog tot X wenden, geen voorrang krijgen op de echtparen, die met een "jonger" BPK-nummer reeds langer bij X ingeschreven staan. Daarnaast is er uiteraard een wacht- en proceduretijd per land, aangezien het hier een grote adoptie-organisatie betreft, die bemiddelt bij de opnemings van adoptiefkinderen uit ongeveer 15 landen. Binnen deze wachttijd per land wordt de volgorde van binnenkomst weer zoveel mogelijk aangehouden. De bevoegde autoriteiten van de desbetreffende landen beslissen echter welk echtpaar voor een van de in dat land voor adoptie beschikbaar gestelde kinderen in aanmerking komt. Deze autoriteiten zijn daarbij uiteraard niet gebonden aan de volgorde van de wachtlijst; zij kunnen een bepaald echtpaar, dat lager op de wachtlijst staat voor een bepaald kind geschikter achten dan een "hoger geplaatst" echtpaar. Het kan zelfs zo zijn dat een bepaald echtpaar dat de wens heeft uitgesproken uit een bepaald land een kind ter adoptie op te willen nemen, door de autoriteiten van dat land steeds niet voor het adopteren van een kind wordt uitgekozen. Welke factoren daarbij een rol spelen is niet steeds na te gaan. (...) Zoals ik u reeds in mijn brief van 10 april 1998 onder punt 3. meldde, mogen de werkzaamheden van een vergunninghouder niet gericht zijn op het maken van winst. Aan de hand van de door de vergunninghouder overgelegde financiële stukken wordt door ambtenaren Planning en Control financieel van mijn Ministerie hierop toegezien. Uiteraard dienen kosten voor administratie en organisatie, huisvesting en personeel uit de bemiddelingsopbrengsten betaald te worden. Daarnaast dient een zekere reserve te worden opgebouwd om een periode, waarin het aantal bemiddelingen sterk zou teruglopen

of geheel zou stoppen, te kunnen overbruggen. Bij de vereniging X, waarop de Belangenvereniging Zelfdoeners met name doelt, drukken de onkosten inderdaad op de adoptie-inkomsten, aangezien de werkzaamheden van X zich voor het overgrote deel richten op adoptiebemiddeling en de tijd besteed aan projecthulp en sponsoring naar verhouding verwaarloosbaar klein is. De Belangenvereniging Zelfdoeners wijst dan nog op het grote financiële verschil tussen de kosten die door zelfdoeners in Brazilië worden betaald en de kosten die door X daarvoor worden berekend. Allereerst merk ik daarbij op dat door X voor dat bedrag ook werkzaamheden worden verricht, die door "zelfdoeners", zoals het woord reeds zegt, in het desbetreffende land zelf worden gedaan. Daarnaast is door X gekozen voor een aanpak, waarbij de kosten van jaar tot jaar worden begroot op basis van de inkomsten uit het voorafgaande jaar en de prognose omtrent het te verwachten totaal aantal bemiddelingen in het komende jaar. Deze "gemiddelde" kosten worden dan aan ieder aspirant-adoptiefpaar, dat zich bij X inschrijft in rekening gebracht, ongeacht het land van herkomst, waaruit een adoptiefkind zal kunnen worden opgenomen. Hierbij wordt wel rekening gehouden met het gegeven, of de bemiddeling een zogenaamde "escortreis" dan wel een "zelfreis" betreft en met het aantal kinderen dat tegelijkertijd ter adoptie wordt opgenomen. X geeft dit in zijn informatie aan de aspirant-adoptiefparen ook aan, zodat dezen een keuze voor een minder "dure" vergunninghouder kunnen maken." De Staatssecretaris meldde verder nog dat het voorgenomen tweejaarlijks onderzoek in twee delen uiteenvalt, te weten de procedure tot

en met het verkrijgen van de beginseltoestemming, en de procedure tot en met de opnemingsprocedure tot adoptie van een kind. De Staatssecretaris gaf aan dat de concept-vragenlijst voor het eerste deel gereed was, en dat de vragenlijst voor het tweede deel van de procedure in voorbereiding was.

Beoordeling

Verzoekster, een belangenvereniging van mensen die de adoptie van een kind uit het buitenland zoveel mogelijk zelf willen regelen, maakt bezwaar tegen de wijze waarop het Ministerie van Justitie de taak van toezichthouder op vergunninghouders ingevolge de Wet opnemingsprocedure buitenlandse pleegkinderen (WOBP) uitvoert. Verzoekster wijst er in dit verband op dat vergunninghouders:

- zich niet houden aan de bepalingen van het Protocol inzake onderzoek naar buitenlandse contacten en deelbemiddeling bij interlandelijke adoptie (hierna: het Protocol);

- zich bij bemiddeling niet houden aan de in artikel 21, derde lid van de WOBP genoemde volgorde; - financiële belangen bij bemiddeling hebben, wat onder meer blijkt uit het feit dat zij niet in staat zijn om in rekening gebrachte bedragen te verantwoorden; - papieren ter vertaling in een bepaald geval niet naar de gevraagde vertaler, maar naar een "eigen", duurdere, vertaler hebben gestuurd. Verzoekster acht een stringent toezicht van belang, nu uit het vorenstaande volgt dat (een aantal) vergunninghouders de zogenaamde zelfdoeners discrimineren(eert) en onheus bejegenen(t).

I. . Toezicht met betrekking tot de bepalingen van het Protocol

1. Ten aanzien van aspirant-pleegouders die zich tot een vergunninghouder dienen te wenden voor een onderzoek naar de zuiverheid en de zorgvuldigheid van handelen van de door hen opgegeven autoriteiten, instellingen of personen in het buitenland die activiteiten verrichten ten behoeve van de voorgenomen adoptie (de zogenoemde contacten) geldt, dat de Minister van Justitie na ontvangst van het advies van de vergunninghouder beslist over doorzending van het rapport naar het opgegeven buitenlandse contact (artikel 7a van de WOBP, zie **ACHTERGROND**, onder 1). In het Protocol (zie **ACHTERGROND**, onder 2.) staat uitdrukkelijk vermeld dat de Minister van Justitie ingevolge dit artikel ook verantwoordelijkheid heeft voor het onderzoek van vergunninghouders naar de zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen van de buitenlandse contacten die de aspirant-pleegouders hebben opgegeven. 2. In het kader van de klacht over het niet naleven van de bepalingen van het Protocol heeft verzoekster in de eerste plaats gesteld dat aspirant-pleegouders niet schriftelijk op de hoogte worden gesteld van de start van het onderzoek en het toezenden van het advies aan de Minister van Justitie, en voorts dat de termijn van het uitbrengen van advies maximaal twee maanden na de aanvang van het onderzoek niet wordt nageleefd.

3. De Staatssecretaris van Justitie liet weten dat over het niet schriftelijk meedelen van de start van het onderzoek tot dan toe geen klachten van aspirant-pleegouders waren binnengekomen. Navraag had geleerd dat vergunninghouders een en ander telefonisch

meedeelden aan aspirant-pleegouders. De vergunninghouders zijn er op gewezen dat het Protocol op dit punt naar de letter dient te worden uitgevoerd. Zij hebben inmiddels aan de Staatssecretaris toegezegd dit voortaan te zullen doen. De maximale termijn tot het uitbrengen van advies werd aldus de Staatssecretaris aanvankelijk een aantal malen overschreden als gevolg van organisatorische problemen van de vergunninghouders om

deze nieuwe taak in hun lopende werk in te passen. Thans werden alle onderzoeken in elk geval binnen de in het Protocol gesteld maximale termijn afgerond. De Staatssecretaris wees er in dit verband nog op dat aspirant-pleegouders de Minister van Justitie om een beslissing over de doorzending van documenten kunnen vragen bij overschrijding van meerbedoelde termijn door de vergunninghouders. Ten slotte deelde de Staatssecretaris mee dat de vergunninghouders hadden bericht dat zij in alle gevallen een afschrift van het advies omtrent zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen verstrekten.

4. Uit het vorenstaande volgt dat de vergunninghouders de bepalingen van het Protocol (aanvankelijk) niet hebben nageleefd voor wat betreft het schriftelijk informeren over de start van het onderzoek en de maximale termijn voor het uitbrengen van advies. Over het eerstgenoemde punt waren echter nooit eerder klachten bij het Ministerie van Justitie binnengekomen, terwijl naar aanleiding van deze klacht onmiddellijk actie is ondernomen. Ook heeft de Staatssecretaris de reden van de aanvankelijke termijnoverschrijding aangegeven en gemeld dat de vergunninghouders inmiddels de adviezen binnen de maximale termijn van twee maanden uitbrengen. Al met al is niet gebleken dat het Ministerie van Justitie onvoldoende toezicht heeft uitgeoefend op de naleving van de bedoelde bepalingen van het Protocol.

5. Verzoekster heeft in het kader van haar klacht dat vergunninghouders het Protocol niet naleven, nog gewezen op gevallen waarin relevante documenten niet, dan wel te laat, waren doorgezonden naar het gecontroleerde contact in het buitenland, dan wel onjuiste of onvolledige informatie was verstrekt over de afhandeling van de procedure in het buitenland. De Staatssecretaris heeft op dit punt aangegeven dat er geen aanwijzingen waren dat in die gevallen kwaadwilligheid in het spel was geweest. De Staatssecretaris merkte hierbij nog op dat dergelijke klachten grotendeels niet gemeld waren aan het Ministerie van Justitie. Verzoekster heeft in reactie hierop ter staving van haar stellingen met betrekking tot het niet-naleven van het Protocol verwezen naar een aantal klachten van aspirant-pleegouders over (onder meer) dit onderwerp. Die klachten hebben grotendeels betrekking op adoptieprocedures, die zich, verspreid over een aantal jaren, hebben afgespeeld vóór de inwerkingtreding van het Protocol. Hetgeen verzoekster hierover naar voren heeft gebracht, biedt dan ook onvoldoende aanknopingspunt om aan te nemen dat het Ministerie tekort schiet in het kader van zijn verantwoordelijkheid, als toezichthouder, voor het onderzoek naar de zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen van buitenlandse contacten. De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

II. Overig toezicht 1. Algemeen

1.1. Voor wat betreft de overige punten waaruit volgens verzoekster blijkt dat het Ministerie

van Justitie tekortschiet in zijn toezichthoudende taak op vergunninghouders, is het volgende van belang. Ingevolge het bepaalde in artikel 25, eerste lid van de Wet opnemings buitenlandse pleegkinderen (WOBP) dienen de door de Minister van Justitie aangewezen ambtenaren toezicht te houden op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 16 en 20 tot en met 23 van de WOBP. Ingevolge artikel 26 van de WOBP kunnen zij in het kader van hun toezichthoudende taak inlichtingen verlangen en tevens inzage vorderen en afschrift nemen van boeken en andere zakelijke bescheiden. In artikel 21, derde lid, van de WOBP is bepaald dat de vergunninghouder bij bemiddeling zoveel mogelijk de volgorde aan moet houden waarin de bij hem ingeschreven aspirant-pleegouders een verzoek tot verlening van een beginseltoestemming hebben ingediend. Artikel 23 bepaalt dat de vergunninghouder een deugdelijke administratie moet voeren en een zodanige boekhouding moet bijhouden dat daaruit te allen tijde zijn rechten en verplichtingen kunnen worden gekend, als ook dat de vergunninghouder jaarlijks verslag doet van zijn werkzaamheden, zowel in als buiten Nederland, aan de Minister van Justitie (zie **ACHTERGROND**, onder 1.)

1.2. Uit informatie van de Staatssecretaris van Justitie blijkt voorts dat het toezicht op vergunninghouders onder meer wordt gehouden middels tenminste eenmaal per jaar af te leggen controlebezoeken aan de vergunninghouders, waarbij onder andere een aantal dossiers steekproefgewijs wordt onderzocht. Met de grootste vergunninghouder, X, vindt structureel driemaandelijks overleg plaats, waarbij gegevens worden uitgewisseld en het standpunt van de Minister van Justitie in voorkomende gevallen wordt weergegeven.

2. De hantering van de BPK-nummering 2.1. Verzoekster stelt dat met name vergunninghouder X zich niet houdt aan de zogenaamde BPK-nummering (Beginseltoestemming Buitenlands Pleegkind) die ingevolge artikel 21, derde lid van de WOBP moet worden gehanteerd.

2.2. De Staatssecretaris van Justitie meldde hierover het volgende. De desbetreffende vergunninghouder is een grote organisatie die bemiddelt bij de opnemings van kinderen uit ongeveer 15 landen. Voorelk van deze landen hanteert X een wachtlijst, binnen welke lijst de volgorde van de BPK-nummers zoveel mogelijk wordt aangehouden. De Staatssecretaris tekende daarbij aan dat de meeste

aspirant-adoptiefouders een duidelijke voorkeur hebben voor een bepaald land van herkomst van het op te nemen kind. Het hanteren van één grote lijst zou onoverzichtelijk en inefficiënt zijn. De Staatssecretaris liet voorts nog het volgende weten. X geeft een nummer bestaande uit het jaar, de maand en de rangorde van binnenkomst van het gezinsrapport en de beginseltoestemming bij X. X tracht hiermee te bereiken dat echtparen die reeds langer beschikken over een beginseltoestemming en die zich hebben ingeschreven bij andere vergunninghouder(s), geen voorrang krijgen op de echtparen die met een "jonger" BPK-nummer al langer bij X staan ingeschreven.

2.3. Artikel 21, derde lid van de WOBP bepaalt dat kort gezegd - de vergunninghouder "zoveel mogelijk" de BPK-volgorde aanhoudt. Aldus is er in deze enige beleidsvrijheid. Verder wordt het beleid als gehanteerd door X in de Memorie van toelichting bij gemeld

artikel uitdrukkelijk als mogelijk beleid wordt genoemd. Gelet hierop kan niet worden gezegd dat het Ministerie van Justitie dit beleid van X niet zou mogen tolereren en door een en ander wel toe te staan tekort zou schieten in zijn toezichthoudende taak. De onderzochte gedraging is op dit punt eveneens behoorlijk.

3. De financiën en de vertaling van stukken

3.1. Verzoekster stelt voorts dat de controle op de financiën van vergunninghouders onvoldoende is. Zij zouden ongeoorloofde belangen bij adoptie hebben. Dit zou volgens verzoekster ook blijken uit het feit dat een vergunninghouder stukken ten onrechte door een "eigen" vertaler heeft laten vertalen, die duurder was dan de vertaler die de aspirant-pleegouders in de arm wilden nemen.

3.2. De Staatssecretaris van Justitie deelde hieromtrent mee dat de door de vergunninghouders ingezonden financiële stukken worden gecontroleerd door ambtenaren Planning & Control van het Ministerie van Justitie. Dit zijn andere ambtenaren dan degenen die zijn belast met het algemene toezicht op de vergunninghouders. De Staatssecretaris gaf aan dat daarbij nooit van enige onrechtmatigheid of oncontroleerbaarheid was gebleken. De Staatssecretaris wees er verder op dat vergunninghouders geen winst mogen maken, maar dat zij, werkend met onder meer beroepskrachten, kosten maken voor huisvesting, personeel en dergelijke. Ten slotte merkte de Staatssecretaris nog op dat het de aspirant-adoptiefouders vrij staat om een andere vertaler te nemen, maar dat deze wel beëdigd dient te zijn.

3.3. Op grond van het voorgaande, bezien in samenhang met hetgeen verzoekster naar voren heeft gebracht, moet worden geoordeeld dat er voor het Ministerie van Justitie geen aanleiding bestond om op grond

van het bepaalde in artikel 18 van de WOBP de vergunning van (één van) de vergunninghouders in te trekken of anderszins maatregelen tegen hen te nemen, omdat niet zou zijn voldaan aan de in de artikelen 20 tot en met 23 van de WOBP neergelegde vereisten. De toezichthoudende taak is in zoverre eveneens in voldoende mate uitgeoefend. Er zijn geen feiten of omstandigheden gebleken die voor het ministerie aanleiding hadden behoren te zijn om nog andere onderzoekactiviteiten te ontplooiën. Dat kennelijk volgens verzoekster de zogeheten "bureaunkosten" (te) hoog zijn, kan daar niet aan afdoen. Ook het door verzoekster aangedragen voorbeeld dat een vergunninghouder ten onrechte stukken door een "eigen" vertaler heeft laten vertalen, duidt er niet op dat ongeoorloofde financiële belangen in het spel zouden zijn. De onderzochte gedraging is ook op deze punten behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Ministerie van Justitie, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, is niet gegrond.

BIJLAGEACHTERGROND1. De Wet opnemng buitenlandse pleegkinderen (WOBP, wet van 8december 1988, Stb. 566)Artikel 7a (ingevoegd bij wet van 30 maart 1995, Stb.

274, in werking getreden op 31 mei 1995):

" -1. Indien de aspirant-pleegouders gebruik wensen te maken van activiteiten van autoriteiten, instellingen of personen in het buitenland, doen zij hiervan onder overlegging van alle voor deze procedure relevante bescheiden opgave aan de vergunninghouder aan wie het rapport (betreffende het onderzoek naar de geschiktheid van aspirant-pleegouders voor de verzorging en opvoeding van een buitenlands pleegkind; N.o.) is verstrekt. De vergunninghouder onderzoekt deze autoriteiten, instellingen of personen op zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen. -2. Naar aanleiding van het in het eerste lid bedoelde onderzoek brengt de vergunninghouder schriftelijk, met redenen omkleed, advies uit aan Onze Minister. Van de toezending van het advies doet hij schriftelijk mededeling aan de aspirant pleegouders. -3. Na ontvangst van het advies besluit Onze Minister of de doorzending van het rapport (naar het opgegeven buitenlandse contact; N.o.) en de bemiddeling zullen plaatsvinden. Aan dat besluit kan hij voorwaarden verbinden. De doorzending en de bemiddeling zullen niet plaatsvinden indien aannemelijk is dat de aspirant-pleegouders bij de opneming van een buitenlands pleegkind niet zullen handelen in overeenstemming met het bepaalde in artikel 8, onder *d* en *e*, of door hun handelen schade zullen toebrengen aan de door de vergunninghouder opgebouwde relaties met instellingen, autoriteiten of personen in het buitenland, dan wel indien er gegronde redenen zijn om te twijfelen aan de zuiverheid en de zorgvuldigheid van hun handelen. Tot die redenen behoort in ieder geval de omstandigheid dat aan de bemiddeling voor aspirant-pleegouders onevenredig hoge kosten zijn verbonden. - 4. Indien het in het tweede lid bedoelde advies niet aan Onze Minister is toegezonden binnen twee maanden nadat opgave is gedaan van de in het buitenland gelegde contacten, kunnen aspirant-pleegouders zich tot Onze Minister wenden met het verzoek over de doorzending te beslissen. Het besluit omtrent dedoorzending wordt binnen twee maanden na de ontvangst van dat verzoek genomen."

Artikel 15:

"Het is verboden zonder vergunning van Onze Minister te bemiddelen inzake de opneming van een buitenlands pleegkind." Artikel 16:

" -1. De vergunning wordt door Onze Minister op verzoek verleend aan een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid wiens zetel zich in Nederland bevindt en die voldoet aan het bij en krachtens de volgende leden bepaalde. -2. Het verzoek dient door de aanvrager schriftelijk bij Onze Minister te worden ingediend en de door Onze Minister vastgestelde gegevens te bevatten, welke benodigd zijn voor de beoordeling van de aanvraag. Deze gegevens worden in de *Nederlandse Staatscourant* bekend gemaakt. -3. De aanvrager dient krachtens zijn doelstellingen te bemiddelen inzake de opneming hier te lande van buitenlandse pleegkinderen, in de gevallen dat deze opneming in het belang van de betrokken kinderen kan worden geacht. -4. De werkzaamheden van de aanvrager mogen niet zijn gericht op het maken van winst." Artikel 18:

" -1. Onze Minister trekt een vergunning in:

(...) *b.* indien niet langer wordt voldaan aan een der eisen gesteld bij of krachtens artikel

16. -2. Onze Minister kan een vergunning intrekken:

a. Indien de vergunninghouder het bepaalde bij of krachtens de artikelen 20 tot en met 23, dan wel het bepaalde bij de artikelen 8 of 27 niet heeft nageleefd;" Artikel 21, derde lid:

"De vergunninghouder houdt bij zijn bemiddeling zo veel mogelijk de volgorde aan waarin de bij hem ingeschreven aspirant-pleegouders een verzoek tot verlening van een beginseltoestemming hebben ingediend." De Memorie van toelichting bij dit artikel houdt onder meer het volgende in:

"Zoals hierboven reeds ter sprake kwam, mag de vergunninghouder voorrang verlenen aan aspirant-pleegouders die van de aanvang af bij hem waren ingeschreven, ten opzichte van echtgenoten die van vergunninghouder hebben gewisseld."

De passage waarnaar wordt verwezen luidt:

"...zijn de aspirant-pleegouders niet aan hun eerste keuze van vergunninghouder gebonden. Wél zal wijziging van die keuze gevolgen hebben voor hun rang op de wachtlijst van de vergunninghouder bij wie zij zich na deze wisseling hebben laten inschrijven. Ze zullen er rekening mee moeten houden dat zij op die lijst worden geplaatst na degenen die van de aanvang af bij de betrokken vergunninghouder waren ingeschreven." Artikel 23, eerste en tweede lid:

"-1. De vergunninghouder voert een deugdelijke administratie en houdt van zijn vermogenstoestand en van alles wat zijn werkzaamheden betreft een zodanige boekhouding bij, dat daaruit te allen tijde zijn rechten en verplichtingen kunnen worden gekend. -2. De vergunninghouder doet jaarlijks verslag van zijn werkzaamheden zowel in als buiten Nederland aan Onze Minister en zendt hem tevens binnen zes maanden na afloop van het boekjaar zijn balans en staat van baten en lasten met toelichting zoals deze na vaststelling van het bedrag der inkomsten en uitgaven en, indien vereist, goedkeuring luiden." Artikel 25, eerste lid:

"Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 16 en 20 tot en met 23 zijn belast de door Onze Minister aangewezen ambtenaren van het Ministerie van Justitie." Artikel 26:

"-1. De in artikel 25 bedoelde ambtenaren zijn bevoegd van een ieder de inlichtingen te verlangen die redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak uit hoofde van deze wet nodig zijn. -2. Zij zijn bevoegd inzage te vorderen en afschrift te nemen van boeken en andere zakelijke bescheiden waarvan de inzage redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak uit hoofde van deze wet nodig is."

2. PROTOCOL inzake onderzoek naar Buitenlandse contacten en deelbemiddeling bij interlandelijke adoptie

(besluit van 25september 1995, Stcrt. 189) In de inleiding van dit protocol staat onder meer:

"De minister van Justitie is ingevolge de Wet opnemng buitenlandse pleegkinderen belast met het toezicht op het handelen van

de vergunninghouders. Volgens een nieuw artikel 7a van deze wet heeft de minister ook de verantwoordelijkheid voor het onderzoek door de vergunninghouders naar de zuiverheid en zorgvuldigheid van handelen van autoriteiten, instellingen of personen die door "zelfdoeners" in het buitenland worden ingeschakeld." Wat betreft de rechten en plichten van de vergunninghouder houdt het protocol onder meer het volgende in: "De vergunninghouder start het onderzoek eerst na ontvangst van de hiervoor vastgestelde vergoeding en binnen een week na ontvangst van de voor het onderzoek benodigde gegevens en bescheiden. Hij stelt de aspirant-pleegouders hiervan schriftelijk in kennis. De vergunninghouder dient genoemd onderzoek zo snel als redelijkerwijs mogelijk is uit te voeren en zal binnen drie weken na ontvangst van de gevraagde informatie uit het buitenland een schriftelijk met redenen omkleed advies aan de minister uitbrengen. Van de toezending van het advies doet de vergunninghouder schriftelijk mededeling aan de aspirant-pleegouders onder overlegging van een afschrift van het advies. Indien de minister positief op het advies van de vergunninghouder beslist, draagt de vergunninghouder zorg dat het raadsrapport en desgewenst andere relevante documenten worden vertaald, gelegaliseerd en per koerier worden opgestuurd naar het gecontroleerde contact in het buitenland. Hij verzoekt dat contact om terugzending van het raadsrapport indien de bemiddeling geen doorgang vindt. De vergunninghouder zal de aspirant-pleegouders zowel algemene informatie verstrekken als informatie waarover de vergunninghouder beschikt omtrent de te volgen procedure in het buitenland waarvandaan men beoogt een kind op te nemen. De vergunninghouder verleent aspirant-pleegouders desgewenst verdere bemiddeling. De vergunninghouder verzoekt de aspirant-pleegouders hem te machtigen tot het aanvragen van een inreisvisum voor het betrokken buitenlands pleegkind bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het ministerie van Justitie. De vergunninghouder zal voorts handelen conform het gestelde in de artikelen 16, 17 en 18 van het Besluit opnemings buitenlandse pleegkinderen. Voor het onderzoek naar de zorgvuldigheid en zuiverheid van handelen van het contact, de dossiervorming en de bewaring hiervan gedurende 30 jaar alsmede de kosten van doorzending brengt de vergunninghouder een vast bedrag in rekening welk bedrag wordt vastgesteld door de minister in overleg met de vergunninghouders. Op dit moment (1995) bedraagt deze vergoeding &UnknownEntity; 1500,00." Het Protocol houdt voorts in dat het terugwerkt tot en met 31 mei 1995.