
April 2021

Mistanke om ulovlige forhold i adoptioner fra Chile til Dan- mark 1978- 1988



Ankestyrelsen

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1	INDLEDNING OG FORMÅL	4
1.1	Baggrund for undersøgelsen	4
1.2	Formål med undersøgelsen	4
1.3	Fremgangsmåde	5
1.4	konteksten i dag	6
1.5	Konteksten i 1978 til 1988	9
1.6	Ankestyrelsens kompetence og reaktionsmuligheder	10
1.7	Rapportens opbygning	12
KAPITEL 2	KONKLUSION	14
KAPITEL 3	OPLYSNINGSGRUNDLAG	16
3.1	Parlamentarisk udredning fra Chile	16
3.2	Oplysninger fra DIA	17
3.3	Den daværende Lovgivning i Chile	17
3.4	Samarbejde med udenlandske myndigheder og organisationer	17
3.5	Gennemgang af konkrete og generelle sager	19
KAPITEL 4	GENERELLE OPLYSNINGER OM ADOPTIONSFORMIDLINGEN FRA CHILE TIL DANMARK 1978 TIL 1988	21
4.1	Det danske formidlingssamarbejde med Chile	21
4.2	De danske myndigheders tilsyn med adoptionsformidlingen	24
4.3	Oplysninger fra den parlamentariske udredning fra Chile	27
KAPITEL 5	ANKESTYRELSENS BELYSNING AF AC BØRNEHJÆLPS ADOPTIONSFORMIDLING FRA CHILE	30
5.1	Lovgrundlaget for adoptionerne	30
5.2	De økonomiske aspekter i adoptionerne	32
5.3	Oplysninger om barnet før adoptionen	34
5.4	Aktører i adoptionsprocessen	38
KAPITEL 6	SØGEN EFTER BIOLOGISK SLÆGT I CHILE	41
6.1	Sename	41

6.2 Den strafferetlige Efterforskning i Chile	42
6.3 Chilean Adoptees Worldwide	43
6.4 Nos Buscamos	44
6.5 Muligheder for hjælp i Danmark	44

Indledning og formål

1.1 BAGGRUND FOR UNDERSØGELSEN

I foråret 2020 modtog Ankestyrelsen seks henvendelser fra voksne adopterede fra Chile, som alle har mistanke om, at der er sket noget ulovligt i forbindelse med deres adoptioner. Adoptionerne er blevet gennemført fra Chile til Danmark i 1978 og 1979.

På baggrund af de adopteredes mistanke om, at der er begået ulovlige forhold i deres sager, har de bedt Ankestyrelsen om at undersøge deres adoptionssager.

Ankestyrelsen foretog indledningsvist en vurdering af de oplysninger, styrelsen havde til rådighed, herunder de konkrete sager. Det var derefter Ankestyrelsens vurdering, at der var tilstrækkeligt grundlag for at antage, at adoptionsformidlingen fra Chile kunne være forbundet med ulovlig adfærd og dermed for at iværksætte en generel afdækning.

Social- og indenrigsminister (nu social- og ældreminister) Astrid Krag bad i september 2020, på baggrund af Ankestyrelsens vurdering, Ankestyrelsen om at iværksætte en generel afdækning af adoptioner fra Chile til Danmark. Ministeren bad også styrelsen om at blive orienteret om resultatet af den generelle afdækning.

1.2 FORMÅL MED UNDERSØGELSEN

Formålet med denne afdækning af det historiske adoptionsformidlingssamarbejde med Chile i årene 1978-88 er først og fremmest at sikre de adopteredes ret til egen historie og at understøtte mulighederne for bistand hertil. Derfor har Ankestyrelsen i den foreliggende afdækning søgt at tilvejebringe viden om generelle forhold i adoptionsformidlingen fra Chile i den pågældende periode, herunder om eventuelle ulovlige forhold. Samtidig har styrelsen gennemgået oplysningerne fra i alt 31 konkrete sager om adoption fra Chile, herunder de 6 sager, som foranledigede afdækningen.

Endelig har Ankestyrelsen undersøgt, om der er myndigheder eller organisationer i Chile, som de adopterede kan rette henvendelse til, hvis de ønsker at få flere oplysninger om deres adoptionssag.

Ankestyrelsen har sammenholdt oplysningerne om den generelle formidling med oplysningerne i de i alt 31 konkrete sager, som styrelsen har gennemgået (se kapitel 3).

Da den generelle afdækning af adoptionsformidlingen fra Chile og de seks konkrete adoptionssager, hvor Ankestyrelsen har modtaget henvendelser imidlertid vedrører forhold, der er foregået for mere end 40 år siden, er det dog kun i begrænset omfang muligt at fastslå, hvad der faktisk er sket i sagerne.

1.3 FREMGANGSMÅDE

I den generelle afdækning har Ankestyrelsen valgt at fokusere på den formidling, der blev foretaget gennem AC Børnehjælp – en af de daværende adoptionsformidlende organisationer. AC Børnehjælp stod for langt hovedparten af formidlingen fra Chile til Danmark i perioden 1977 til 1995. De seks adoptionssager, som Ankestyrelsen har modtaget henvendelser om fra adopterede, er alle varetaget af AC Børnehjælp.

Ankestyrelsen har valgt at fokusere på perioden fra 1978 til 1988. Det skyldes, at det er Ankestyrelsens vurdering, at formodningerne om eventuelle ulovlige forhold i adoptioner fra Chile til Danmark særligt centrerer sig om tiden, før en ny adoptionslov blev vedtaget i Chile, dvs. før 1988. Desuden var det i den periode, AC Børnehjælp formidlede flest adoptioner fra Chile.

Der er også foretaget en gennemgang af de danske tilsynsmyndigheders generelle sager om formidlingen fra Chile i 1970'erne og 1980'erne.¹

Ankestyrelsen kan som dansk myndighed ikke undersøge udenlandske myndigheders dispositioner og er derfor henvist til udelukkende at forholde sig til den danske adoptionsformidling.

Gennemgangen er baseret på de dokumenter og oplysninger, der er tilgængelige, om AC Børnehjælps håndtering af adoptioner fra Chile, og om de daværende adoptionsmyndigheder, der dengang var Justitsministeriet, Adoptionsnævnet og de daværende statsamter og amter. Oplysninger om AC Børnehjælp er tilvejebragt via arkiver i Danish International Adoption (DIA). Oplysningerne, som de daværende adoptionsmyndigheder var i besiddelse af, er tilvejebragt via Ankestyrelsens arkiver og Rigsarkivet. Derudover er oplysninger fra de chilenske myndig-

¹ Der er tale om sager fremfundet i fysiske arkiver via journalplaner. Arkiverne har i perioden været i forskellige myndigheders varetægt, og med de begrænsede søgemuligheder kan det ikke helt udelukkes, at der findes andre sager af betydning.

heders egne undersøgelser, der har været tilgængelige, og oplysninger fra andre centralmyndigheder og internationale organisationer inddraget i gennemgangen.

Ankestyrelsen har fulgt retningslinjer for håndtering af mistanke om ulovlige forhold i adoptionssager, som er udarbejdet af Ankestyrelsen og tiltrådt af Social- og Ældreministeriet. Retningslinjerne er vedlagt som bilag 1.

Retningslinjerne omfatter alene undersøgelse af mistanke om ulovlige forhold i én eller flere adoptionssager fra den nuværende eller tidligere organisationers samarbejder med afgiverlande.

1.4 KONTEKSTEN I DAG

1.4.1 Haagerkonventionen

Haagerkonventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner er det overordnede internationale regelsæt, der regulerer det internationale samarbejde om adoption og sætter en overordnet standard for adoptionsprocessens rammer og indhold. I dag har 101 stater ratificeret konventionen, der trådte i kraft i Danmark den 1. november 1997.

Da denne afdækning omhandler AC Børnehjælps formidling i perioden fra 1978 til 1988, har både de konkrete adoptionssager og adoptionsformidlingen i denne afdækning fundet sted, før reglerne i Haagerkonventionen om international adoption var udarbejdet.

Konventionen fastsætter rammerne for alle adoptioner, der finder sted på tværs af landegrænser. Det betyder, at Danmark som konventionsland er forpligtet til at sikre, at internationale adoptioner foregår i overensstemmelse med konventionens principper.

Ifølge konventionen bør der være en struktur og et regelsæt, som kan understøtte, at konventionens principper følges i alle adoptionssager, så længe det er muligt at foretage en adoption fra udlandet til Danmark.

Konventionens overordnede formål (konventionens art.1) er, at

- opstille garantier for at sikre, at internationale adoptioner finder sted til barnets bedste og med respekt for de grundlæggende rettigheder, som er anerkendt i international ret,
- indføre et samarbejdssystem mellem de kontraherende stater med henblik på at sikre overholdelsen af disse rettigheder for derved at forhindre børnebortførelser, salg af eller handel med børn, og sikre de kontraherende staters anerkendelse af adoptioner, der gennemføres i henhold til konventionen.

1.4.2 Centralmyndighed

I Danmark er Ankestyrelsen centralmyndighed efter Haagerkonventionen. Ankestyrelsen har som centralmyndighed blandt andet til opgave at tage alle passende forholdsregler for at afværge enhver praksis, der er i strid med konventionens formål (konventionens art. 8).

I nutidens internationale regulering af adoptionsområdet er der udviklet definitioner af ulovlige adoptioner og ulovlig adfærd i forbindelse med adoption.

Sådanne definitioner var ikke nedskrevet i 1970'erne og frem til 1990'erne.

En mistanke om ulovlige forhold i internationale adoptionssager anses i dag for at foreligge i situationer, hvor der er mistanke om, at barnets rettigheder ikke er blevet respekteret, f.eks. ved at én eller flere bestemmelser i Haagerkonventionen om internationale adoptioner er blevet tilsidesat.

En mistanke kan også være baseret på, at adoptionen ikke har fulgt de på tidspunktet gældende regler og procedurer enten i afgiverlandet eller i Danmark.

Følgende definition af en ulovlig adoption fremgår af Guide to Good Practice² fra 2008 (et fortolkningsbidrag til Haagerkonventionen):

² "Guide to Good Practice No. 1, the Implementation and Operation of the 1993 Hague Inter-country Adoption Convention", (Guide to Good Practice is a project of post-Convention support initiated by the Permanent Bureau for the purpose of assisting States (whether or not already Contracting States) with the practical implementation of the Convention, in a manner which achieves the objects of the Convention, namely, the protection of children who are adopted internationally)

ULOVLIG ADOPTION

En adoption, der er blevet eller skal legaliseres, men som er resultatet af misbrug, såsom børnebortførelse, salg af børn, trafik af børn, og andre illegale eller ulovlige aktiviteter mod børn. Det er et af de vigtigste formål med Haagerkonventionen at forhindre sådanne misbrug.

ULOVLIGE FORHOLD ELLER ULOVLIG ADFÆRD

Situationer, hvor et barn er blevet eller vil blive adopteret uden respekt for sine rettigheder eller for konventionens garantier. Sådanne situationer kan opstå, hvis en person eller en organisation/myndighed direkte eller indirekte har givet urigtige oplysninger til de biologiske forældre, forfalsket dokumenter om barnets oprindelse, er involveret i børnebortførelse, salg af børn eller handel med børn med henblik på adoption eller på anden vis har anvendt svigagtige metoder til at gennemføre en adoption, uanset den opnåede fordel (økonomisk gevinst eller andet)³.

1.4.3 Dansk lovgivning

En ulovlig adoption er i adoptionsloven beskrevet således: "Adoption kan ikke meddeles, hvis nogen, der skal afgive samtykke til adoptionen, yder eller modtager vederlag eller nogen anden form for modydelse, herunder betaling for tabt arbejdsfortjeneste" (adoptionslovens § 15).

1.4.4 Tilsynsvirksomhed og akkreditering

I nutidens adoptionssystem er tilsynet med adoptionsformidlingen helt anderledes end i 1970'erne og 1980'erne.

I dag fører Ankestyrelsen et tæt tilsyn med den formidlende organisation, DIA. Tilsynet består bl.a. i at påse, at de adoptioner, der gennemføres med bistand fra DIA, er etisk og fagligt forsvarlige og i overensstemmelse med Haagerkonventionen og reglerne i afgiverlandet og i Danmark.

Samtidig er DIA underlagt de til enhver tid gældende akkrediteringsvilkår, som organisationen har indgået aftale om med Ankestyrelsen. For at opnå akkreditering er det bl.a. et krav at organisationen har et indgående kendskab til lovgivningen og

³ Australian Discussion Paper, "Co-operation between Central Authorities to develop a common approach to preventing and addressing illicit practices in intercountry adoption cases", oktober 2012

grundlæggende principper på adoptionsområdet i Danmark og i de lande, de samarbejder med, samt et indgående kendskab til principperne i bl.a. Haagerkonventionen og FN's Børnekonvention.

Hovedelementerne i tilsynet med DIA blev i 2016 lovbestemt. Et centralt instrument i tilsynet er de danske myndigheders godkendelse af alle konkrete matchningsforslag. Ankestyrelsen gennemgår oplysningerne om barnets baggrund for at påse, at sagen har fulgt de gældende regler i det enkelte afgiverland i overensstemmelse med Haagerkonventionens hovedprincipper om:

- at adoptionen sker på et legalt grundlag
- at international adoption er den eneste mulighed for en familiebaseret opvækst for barnet
- at adoptionen ikke finder sted med økonomiske eller anden vinding for øje for de involverede aktører

1.5 KONTEKSTEN I 1978 TIL 1988

1.5.1 Organisationernes samarbejde med udlandet

I perioden 1978 til 1988, som afdækningen vedrører, kunne de formidlende organisationer i Danmark efter anmeldelse til de danske myndigheder samarbejde med forskellige myndigheder og organisationer i f.eks. Chile om international adoption.

På denne baggrund kunne AC Børnehjælp gå i dialog med de forskellige myndigheder og organisationer i Chile om de konkrete vilkår for formidling af børn til Danmark uden en decideret godkendelse af samarbejdet fra de danske myndigheders side.

1.5.2 Adoptionssagens behandling i Danmark

Ved de danske myndigheders behandling af et matchningsforslag fra udlandet var der i perioden fra 1978 til 1988 et større fokus på oplysningerne om barnets helbredsmæssige og psykosociale forhold end på oplysningerne om frigivelsen af barnet.

Oplysningerne om barnets helbredsmæssige og psykosociale forhold og om frigivelsen var dog alligevel i denne periode mere sparsomme end de oplysninger, som de danske myndigheder modtager i sagerne i dag. I forhold til oplysninger om frigivelsen kontrollerede de danske myndigheder alene dokumenternes ægthed.

1.6 ANKESTYRELSENS KOMPETENCE OG REAKTIONSMULIGHEDER

1.6.1 Ankestyrelsens kompetence i verserende adoptionsager

Ankestyrelsen er - både som centralmyndighed og som tilsynsmyndighed på adoptionsområdet - forpligtet til at sikre, at internationale adoptioner foregår i overensstemmelse med Haagerkonventionens principper.

Hvis der opstår en mistanke om ulovlige forhold i en verserende sag om international adoption, skal Ankestyrelsen tage alle passende forholdsregler for at imødegå disse ulovlige forhold. Ankestyrelsens godkendelse af alle matchningsforslag i henhold til artikel 17c i Haagerkonventionen er et af de tiltag, der konkret bidrager til at sikre konventionens overholdelse i hver enkelt adoptionsag (se kapitel 1.4.4).

1.6.2 Ankestyrelsens kompetence i historiske adoptionsager

Haagerkonventionen omtaler ikke håndteringen af mistanker om ulovlige forhold i allerede gennemførte adoptionsager. I Haagerkonventionens præambel er det dog blandt andet nævnt, at konventionsstaterne forpligter sig til at fastsætte regler, der iagttager principperne i FNs Børnekonvention⁴.

Det fremgår af artikel 7 i FNs Børnekonvention, at Danmark er forpligtet til at sikre barnets ret til at kende sine forældre. Og efter børnekonventionens artikel 8 er Danmark også forpligtet til at respektere barnets ret til at bevare sin identitet og yde passende bistand og beskyttelse med henblik på hurtigt at genoprette barnets identitet.

Artikel 8 blev formuleret på baggrund af et forslag fra Argentina som følge af systematiske ulovligheder i forbindelse med adoptioner gennemført under det militære diktaturregime i Argentina i perioden 1976-1983. Der er således i FNs Børnekonvention en direkte forbindelse til håndteringen af ulovligheder i forbindelse med adoption.

På trods af, at Haagerkonventionen ikke omtaler håndteringen af mistanker om ulovlige forhold i allerede gennemførte adoptionsager (historiske adoptionsager), er der dog meget, som i dag peger i retning af, at internationale organer som UNICEF

⁴ Danmark tiltrådte FNs Børnekonvention i 1991.

og Det Permanente Bureau⁵ betragter det som staternes forpligtelse at handle på ulovlige forhold i allerede gennemførte adoptionssager, og at denne forpligtelse går langt tilbage i tid.

Ankestyrelsen har derfor udarbejdet de før omtalte retningslinjer.

1.6.3 Ankestyrelsens reaktionsmuligheder ved mistanke om ulovlige forhold i en konkret adoptionssag

Når Ankestyrelsen modtager en henvendelse med mistanke om ulovlige forhold i en adoptionssag eller på anden måde bliver opmærksom herpå, vil Ankestyrelsen gennemgå dokumenterne i den konkrete sag med henblik på en foreløbig vurdering af, om der er oplysninger, der kan tyde på ulovlige forhold. Det kan dreje sig om gennemførte adoptionssager fra både aktive og historiske formidlings samarbejder.

I sager, der ligger mange år tilbage i tiden, er antallet af dokumenter og oplysninger i dokumenterne om barnet og barnets baggrund fra afgiverlandet ofte sparsomme.

Når en adopteret retter henvendelse til Ankestyrelsen for at få oplysninger om sin sag, kan styrelsen derfor som udgangspunkt alene beskrive de faktiske forhold i sagen på baggrund af de oplysninger, der er i sagen, eventuelt suppleret med oplysninger om, hvilke procedurer, der på det pågældende tidspunkt var gældende for det konkrete afgiverland.

Hvis der er grundlag for at antage, at adoptionsformidlingen har være forbundet med ulovlig adfærd vil Ankestyrelsen kunne iværksætte en generel undersøgelse.

Styrelsen har desuden mulighed for at henvise de adopterede (og eventuelle andre berørte) til DIA, der yder bistand ved søgen efter biologisk slægt i afgiverlandet.

Ankestyrelsen kan også vejlede de adopterede om de øvrige eksisterende muligheder efter de danske regler på adoptionsområdet:

- Muligheden for støtte i form af rådgivning, PAS (Post Adoption Service) hos Ankestyrelsen

⁵ Det Permanente Bureau er på deres hjemmeside beskrevet som: Verdensorganisationen for grænseoverskridende samarbejde på det civil- og handelsretlige område. Det Permanente Bureau i Haag står bl.a. for fortolkningen af Haagerkonventionen om international adoption.

- Mulighederne for at ansøge om ophævelse af adoptionen eller forsøge at få adoptionen erklæret for ugyldig. Det er reglerne i det land, der har truffet afgørelse om adoption, der er afgørende for, om adoptionen kan opheves eller erklæres ugyldig.

Ankestyrelsen vil også kunne henvise de adopterede til afgiverlandets centralmyndighed eller eventuelle andre myndigheder eller organisationer for yderligere bistand efter afgiverlandets regler eller efter aftale med disse myndigheder.

I forhold til eventuelle øvrige muligheder i Danmark inden for andre retsområder (eksempelvis strafferet eller muligheden for erstatning og for retshjælp eller fri proces), som kunne være relevante for de adopterede i den enkelte sag, kan Ankestyrelsen alene henvise til rette myndighed i Danmark.

1.7 RAPPORTENS OPBYGNING

I kapitel 1 beskrives rapportens baggrund og formål.

Kapitel 2 er rapportens konklusion.

I kapitel 3 beskrives rapportens oplysningsgrundlag. Ankestyrelsen har ved den generelle afdækning af adoptionsformidlingen fra Chile indhentet oplysninger fra forskellige myndigheder og organisationer. Det drejer sig om:

- Danish International Adoption (DIA)
- Myndigheten för Familjerätt och Föräldraskapsstöd (MFoF)
- Chilean Adoptees Worldwide (CAW)

Ankestyrelsen har gennem den danske ambassade i Santiago forsøgt at skabe kontakt til den chilenske centralmyndighed Sename. På nuværende tidspunkt har det desværre ikke været muligt at skabe denne kontakt, men Ankestyrelsen arbejder fortsat på at få en dialog med Sename. Det primære formål med en kontakt til Sename er, at få nærmere kendskab til de muligheder adopterede har for at søge efter biologisk slægt i Chile. Ankestyrelsen har desuden foretaget en gennemgang af konkrete adoptionssager og sager om adoptionsformidlingen fra Chile.

Kapitel 4 indeholder en gennemgang af AC Børnehjælps samarbejdspartnere og kontaktpersoner i Chile. Der er også en gennemgang af de danske myndigheders tilsyn med adoptionsformidlingen, herunder de danske myndigheders viden om mistanke om ulovlige forhold i adoptioner fra Chile. Herudover

er der et kortfattet resume af den parlamentariske udredning fra Chile.

I kapitel 5 gennemgås det dagældende lovgrundlag for adoptionerne, dommene, de biologiske forældres samtykke og barnets fødselsattest. Kapitlet indeholder også oplysninger om de økonomiske aspekter i adoptionerne, om barnet før adoptionen og om aktørerne i adoptionsprocessen.

Kapitel 6 indeholder en gennemgang af, hvilke myndigheder og organisationer i Chile, som de adopterede kan rette henvendelse til, hvis de ønsker at få flere oplysninger om deres adoptionssag. Ankestyrelsen kan bistå de adopterede med vejledning og henvisning til disse myndigheder og organisationer. Oplysningerne fremgår også af Ankestyrelsens hjemmeside.

Konklusion

Ankestyrelsen har foretaget en generel afdækning af adoptionsformidlingen fra Chile til Danmark i perioden 1978 til 1988. Afdækningen er sket i forlængelse af en række henvendelser fra voksne adopterede i foråret 2020 om mistanke om, at der er handlet ulovligt i forbindelse med deres adoptioner. De adopterede, der har henvendt sig til Ankestyrelsen, er adopteret til Danmark i 1978 og 1979.

På baggrund af afdækningen vurderer Ankestyrelsen, at det ikke kan afvises, at adoptionsformidlingen fra Chile til Danmark gennem AC Børnehjælp i perioden 1978 til 1988 har været forbundet med ulovlig adfærd i Chile.

Ankestyrelsen har navnlig lagt vægt på oplysningerne i den chilenske undersøgelseskommissions udredning fra 2019, de mangelfulde rammer for international adoption i Chile i perioden 1978 til 1988 samt det forhold, at Ankestyrelsen ved gennemgangen af de tilvejebragte oplysninger om adoptionsformidlingen fra Chile til Danmark generelt og en række konkrete adoptionssager har fundet indikation for uregelmæssigheder i forbindelse med behandlingen af sagerne.

Ankestyrelsen skal navnlig pege på følgende:

- At det ikke kan udelukkes, at metoder til ulovlig fjernelse af børn, beskrevet i den chilenske parlamentariske udredning, også har gjort sig gældende i danske sager.
- At AC Børnehjælp af organisationens kontaktperson i Chile blev instrueret om ikke at nævne formidlingen af to konkrete private adoptioner, samt private adoptioner generelt, for det chilenske Justitsministerium.
- At nogle børn har været bestemt til at skulle rejse til Danmark, inden de reelt var matchet med danske ansøgere.
- At det ikke kan udelukkes, at der har været økonomiske incitamenter forbundet med formidlingen for de involverede aktører.
- At der i forbindelse med en strafferetlig efterforskning i Chile er anmodet om og modtaget oplysninger om AC Børnehjælps kontaktperson i Chile.
- At registreringerne på børnenes fødselsattester er ufuldstændige, fordi navnene på de biologiske forældre i flere tilfælde

ikke står anført, og fordi børnene i flere tilfælde står anført med de danske adoptionsansøgers efternavne.

- At det – i det omfang det af sagens akter fremgår, at der er samtykke fra de biologiske forældre – ikke er muligt entydigt at fastslå, at de biologiske mødre eller biologiske fædre var klar over, at deres samtykke blev givet med henblik på adoption i udlandet.
- At internationale adoptioner fra Chile til Danmark, gennemført inden 1988, blev behandlet efter et utilstrækkeligt regelsæt, der reelt regulerede et andet lovområde. Der blev dermed ikke afsagt en egentlig adoptionsdom i Chile, idet de danske ansøgere alene blev tildelt (i nogle tilfælde permanent) værgemål over barnet.

Ankestyrelsen har desuden konstateret følgende om sagsbehandlingen i Danmark:

- At udstedelsen af adoptionsbevillingen i Danmark ikke skete på grundlag af en klar adoptionsafgørelse fra Chile, da lovgivningen i Chile, som anført ovenfor, ikke regulerede internationale adoptioner, men værgemål.
- At de danske tilsynsmyndigheder i 1982 blev bekendt med, at det børnehjem, AC Børnehjælp samarbejdede med, havde et dårligt ry, og at den chilenske ambassade i 1999 på foranledning af det chilenske parlament henvendte sig til Civilretsdirektoratet for at få oplysninger om 12 chilenske adoptivbørn, der kom til Danmark i perioden 1973-80. Det fremgår ikke af de gennemgåede sagsakter, at disse oplysninger gav anledning til tilsynsmæssige reaktioner.

I forhold til de seks konkrete adoptionssager, som har givet anledning til denne afdækning, er det ikke muligt ud fra sagernes dokumenter at be- eller afkræfte, om der har været tale om ulovlige adoptioner. En be- eller afkræftelse vil forudsætte, at oplysningerne i den enkelte sag sammenholdes med oplysninger fra biologisk familie eller andre oplysninger fra den konkrete behandling af sagen i Chile.

Ankestyrelsen har undersøgt, hvilke myndigheder og organisationer i Chile, som de adopterede kan rette henvendelse til, hvis de ønsker at få flere oplysninger om deres adoptionssag. Ankestyrelsen kan bistå de adopterede med vejledning og henvisning til disse myndigheder og organisationer. Vi henviser til oplysningerne herom i rapportens kapitel 6. Oplysningerne vil desuden fremgå af Ankestyrelsens hjemmeside, hvor de løbende vil blive opdateret.

Oplysningsgrundlag

Da Ankestyrelsen vurderede, at det var relevant at begynde en generel afdækning af formidlingen fra Chile til Danmark var styrelsens viden om formidlingen baseret på:

- oplysningerne i de konkrete adoptionsager fra de seks adopterede fra Chile
- et kortfattet resume af den parlamentariske udredning fra Chile om ulovlig overdragelse af børn (herunder ved international adoption)
- en indledende dialog med den svenske centralmyndighed
- dialog med DIA
- en indledende gennemgang af oplysningerne fra de danske tilsynsmyndigheders generelle tilsyn med formidlingen fra Chile i 1970'erne og 1980'erne.

Ankestyrelsen har til brug for den generelle afdækning af adoptionsformidlingen fra Chile indhentet en række yderligere oplysninger fra forskellige myndigheder og organisationer.

3.1 PARLAMENTARISK UDREDNING FRA CHILE

I november 2018 nedsatte det chilenske parlament en undersøgelseskommission. Formålet med kommissionen var at afdække statslige myndigheders handlinger i relation til uregelmæssigheder ved adoptioner og registrering af mindreårige. Udredningen omhandler både nationale og internationale adoptioner i Chile. Den parlamentariske udredning er vedlagt som bilag.

Kommissionens rapport udkom i sommeren 2019 og er baseret på en lang række interviews og møder med chilenske aktører, der alle var involverede i adoptionsområdet i den pågældende periode.

Ud over den afsluttede parlamentariske udredning foregår der pt en strafferetlig efterforskning ved en domstol i Chile. Efterforskningen omfatter bortførelser af børn og mistanke om ulovlige forhold i nationale og i internationale adoptionsager. Den strafferetlige efterforskning af ulovlige adoptioner i Chile har stået på siden 2018. Arbejdet ledes af to dommere, som er udpeget af den chilenske højesteret. I praksis foregår arbejdet i regi af det chilenske efterforskningspoliti (PDI).

3.2 OPLYSNINGER FRA DIA

I forbindelse med afdækningen af den danske adoptionsformidling fra Chile har Ankestyrelsen bedt DIA om en række oplysninger. DIA opbevarer arkiverne for den tidligere danske formidlende organisation, AC Børnehjælp, hvis samarbejde med Chile på daværende tidspunkt er fokus for denne rapport.

Konkret er DIA blevet bedt om at redegøre for den daværende adoptionsformidling i sin helhed og for de forskellige samarbejdsparter, de tidligere danske formidlingsorganisationer har haft i Chile. DIA er også blevet bedt om at undersøge, hvordan AC Børnehjælp forholdt sig til de anklager om ulovlig adfærd i forbindelse med adoptionerne, der blev rejst i den chilenske presse i begyndelsen af 1980'erne.

DIA har gennemgået AC Børnehjælps sager om formidling af adoptioner fra Chile. DIA har taget udgangspunkt i 109 sager fra AC Børnehjælp. Ankestyrelsen har også modtaget en redegørelse fra DIA om konklusionerne fra DIA's sags gennemgang. Derudover har styrelsen gennemgået et udsnit af den korrespondance, der var mellem AC Børnehjælp og den chilenske samarbejdspart. DIA's hørings svar er vedlagt som bilag.

3.3 DEN DAVÆRENDE LOVGIVNING I CHILE

Gennem den internationale ekspertorganisation på adoptionsområdet, the International Social Service (ISS), har Ankestyrelsen indhentet lovgivning fra Chile fra den relevante periode.

3.4 SAMARBEJDE MED UDENLANDSKE MYNDIGHEDER OG ORGANISATIONER

Ankestyrelsen har i forbindelse med afdækningen af formidlingen fra Chile været i dialog med forskellige myndigheder og organisationer i udlandet.

3.4.1 MFoF i Sverige

Ankestyrelsen har haft kontakt til den svenske centralmyndighed for international adoption, Myndigheten för Familjerätt och Föräldraskapsstöd (MFoF). MFoF har de seneste år modtaget flere henvendelser fra adopterede fra Chile med mistanke om ulovlige forhold i deres adoptioner.

MFoF har ikke foretaget en generel kortlægning af, om der er ulovlige forhold i adoptioner fra Chile til Sverige. Det skyldes, at MFoF's ansvar som tilsyn er rettet mod organisationernes nuværende formidling og dermed ikke historiske forhold. En kortlægning af historiske forhold vil kræve en særskilt bemyn-

digelse, som MFoF på nuværende tidspunkt ikke har. MFoF bistår derfor på nuværende tidspunkt alene med de at vejlede adopterede om mulighederne for at søge efter biologisk slægt i Sverige og i Chile.

Ankestyrelsen har af MFoF blandt andet fået oplysninger om, hvilke organisationer i Chile, der arbejder med historiske adoptionsager, og f.eks. kan bistå adoptere med at søge efter biologisk slægt og yderligere oplysninger om egen baggrund. Herudover har MFoF bidraget med kontaktoplysninger til Chiles centralmyndighed Sename og til den strafferetlige efterforskning, som pågår i Chile (se mere i kapitel 7).

3.4.2 Chilean Adoptees Worldwide (CAW)

Chilean Adoptees Worldwide (CAW) er en privat organisation, som arbejder for at skabe forbindelse mellem adopterede fra Chile og på at afdække de faktuelle forhold om de adoptioner, der fandt sted. CAW er forankret i Holland men samarbejder med adopterede over hele verden, herunder også adopterede i Danmark.

CAW har desuden i flere år arbejdet med at indsamle oplysninger om adoptioner fra Chile. Ankestyrelsen har været i kontakt med CAW, da CAW repræsenterer flere af de adopterede, som har henvendt sig til Ankestyrelsen

CAW har stillet sig til rådighed for at dele sin viden med Ankestyrelsen. CAW er desuden i kontakt med flere adopterede rundt omkring i verden og har derigennem fået indsigt i flere adoptionssager.

3.4.3 Sename i Chile

For at få et bredere kendskab til særligt den strafferetlige efterforskning har Ankestyrelsen gennem den danske ambassade i Santiago forsøgt at komme i kontakt med den chilenske centralmyndighed Sename. Formålet med kontakten skulle i særlig grad være at få større indsigt i, hvad den strafferetlige efterforskning har afdækket i forhold til adoptionsformidlingen fra landet. Derudover var formålet at få be- eller afkræftet, om danske adoptionssager indgår i den strafferetlige efterforskning.

Formålet var ligeledes at få nærmere kendskab til de muligheder, adopterede har for at søge efter biologisk slægt i Chile og for at eventuelt at lade deres egen adoptionssag efterforske som en del af den strafferetlige efterforskning.

Det er desværre ikke lykkedes for Ankestyrelsen at skabe kontakt til Sename i forbindelse med denne afdækning. Ankestyrelsen afventer fortsat at få mulighed for at mødes med

Senare vil således følge op på arbejdet også i forlængelse af denne rapport. Ankestyrelsen har derfor i særlig grad benyttet oplysninger fra MFoF om søgen efter biologisk slægt i Chile.

3.5 GENNEMGANG AF KONKRETE OG GENERALE SAGER

I perioden 1978 til 1988 havde AC Børnehjælp to forskellige typer af formidlingssamarbejde i Chile. Frem til 1980/1981 samarbejdede AC Børnehjælp med statsbørnehjemmet Casa Nacional del Niño. Efter 1980/1981 samarbejdede AC Børnehjælp med private aktører (særligt én privat person), som bistod AC Børnehjælp og danske adoptanter med at gennemføre adoptioner fra Chile. Samarbejdet med private aktører betegnes i denne rapport som "private adoptioner".

I forbindelse med afdækningen har Ankestyrelsen gennemgået dokumenterne i 31 af AC Børnehjælps sager.

De 31 sager fordeler sig på følgende måde:


Ankestyrelsen har gennemgået de seks adoptionssager, hvor de adopterede har henvendt sig til Ankestyrelsen med mistanke om ulovlige forhold i deres adoptioner. De seks sager handler alle om adoptioner sket gennem statsbørnehjemmet Casa Nacional del Niño.

For at få et bredere kendskab til formidlingen fra Chile har Ankestyrelsen yderligere gennemgået fem sager fra perioden med private adoptioner. Her har Ankestyrelsen valgt at gennemgå de tidligste fem sager med private adoptioner.

Ankestyrelsen har derudover gennemgået 10 adoptionssager fra Casa Nacional del Niño og 10 private adoptioner, som tidsmæssigt fordeler sig ud over hele formidlingsperioden. Oplysninger i disse sager er brugt til at bekræfte de mønstre, som Ankestyrelsen har vurderet er centrale i formidlingen fra Chile.

Oplysningerne i de konkrete sager om de adopterede og deres baggrund, er meget sparsomme. Dette gør sig ikke blot gældende for adoptioner fra Chile, men er også kendetegnende for adoptioner fra andre afgiverlande på det tidspunkt.

Ankestyrelsen har endelig gennemgået en række generelle sager fra Justitsministeriet, Adoptionsnævnet og de daværende statsamter og amter, som i den omhandlede periode udgjorde de danske adoptionsmyndigheder. Det drejer sig særligt om sager om det generelle formidlingssamarbejde i perioden 1978



til 1999. Formålet har været at få yderligere oplysninger af generel karakter om adoptionsformidlingen fra Chile.⁶

⁶ Der er enkelte arkivalier fra perioden 1978-82, det ikke har været muligt at gennemgå grundet covid-19 restriktionerne for Rigsarkivets udlån i 2021.

KAPITEL 4

Generelle oplysninger om adoptionsformidlingen fra Chile til Danmark 1978 til 1988

4.1 DET DANSKE FORMIDLINGSSAMARBEJDE MED CHILE

AC Børnehjælp var den første danske adoptionsformidlende organisation, der i 1978 begyndte et samarbejde med Chile. AC Børnehjælp formidlede fra 1978 til 1995 i alt 108 børn til Danmark. AC Børnehjælp bistod i 1977 en dansk familie i en adoptions sag, hvor familien havde en forudgående relation til det konkrete barn (en privat fremmedadoption). Denne adoption lå forud for et egentligt formidlingssamarbejde med Chile. Af tabellen nedenfor fremgår derfor i alt 109 adoptioner fra AC Børnehjælp.

Herudover formidlede de øvrige to daværende danske organisationer DanAdopt og Terre Des Hommes henholdsvis to og en adoption til Danmark i perioden 1979 til 1990.

De børn, der blev adopteret fra Chile, blev frem til 1988 eskorteret til Danmark. Det var normal procedure på daværende tidspunkt.

	AC Børnehjælp	DanAdopt	Terre Des Hommes	I alt
1977	1	0	0	1
1978	5	0	0	5
1979	19	0	1	20
1980	25	0	0	25
1981	20	0	0	20
1982	4	0	0	4
1983	7	0	0	7
1984	7	0	0	7
1985	9	0	0	9
1986	4	0	0	4
1987	0	0	0	0
1988	0	0	0	0
1989	2	1	0	3

1990	2	1	0	2
1991	3	0	0	3
1992	0	0	0	0
1993	0	0	0	0
1994	0	0	0	0
1995	1	0	0	1
I alt	109	2	1	112

AC Børnehjælp og DanAdopt fusionerede i 2015 til organisationen Danish International Adoption (DIA), som opbevarer alle afsluttede adoptionssager fra de to organisationer.

Som nævnt i kapitel 3.5 har Ankestyrelsen gennemgået i alt 31 sager om adoptioner via AC Børnehjælp.

Alle de adoptionssager, som Ankestyrelsen har gennemgået, indeholder som udgangspunktet tre dele.

- Første del handler om barnets papirer og oplysninger om barnet inden og i forbindelse med adoptionsprocessen.
- Anden del handler om ansøgernes godkendelse til at adoptere.
- Tredje del handler om tiden efter adoptionen, f.eks. opfølgingsrapporter, ansøgning om pas etc. Herudover er der i sagerne et journalark hvor AC Børnehjælp har noteret organisationens sagsskridt.

De oplysninger, som er særligt relevante i forbindelse med afdekningen af eventuelle ulovlige forhold i adoptionerne, er den første del, som handler om barnet før og op til adoptionen. Der var dog helt generelt på det internationale adoptionsområde andre og færre krav til dokumentation i sagerne i 1970'erne og 1980'erne end i dag. I sagerne er der derfor oftest blot helbredsoplysninger på barnet, en fødselsattest og en dom om værgemål.

4.1.1 AC Børnehjælps samarbejdspartnere og kontaktpersoner i Chile

AC Børnehjælp samarbejdede i begyndelsen fra 1978 med det statslige børnehjem Casa Nacional del Niño i Santiago. Der foreligger ikke en egentlig samarbejdsaftale mellem AC Børnehjælp og Casa Nacional del Niño, men samarbejdet blev ifølge oplysninger fra DIA anmeldt til Justitsministeriet, som på daværende tidspunkt var overordnet adoptionsmyndighed i Danmark.

Dengang var det normal procedure, at de formidlende organisationer blot anmeldte samarbejder til tilsynsmyndigheden. I dag skal Ankestyrelsen eller den ansvarlige minister foretage en egentlig godkendelse af samarbejdet.

Frem til 1980/1981 samarbejdede AC Børnehjælp primært med Casa Nacional del Niño. Casa Nacional del Niño blev i januar 1980 lagt under det chilenske Justitsministerium. DIA har oplyst, at fra 1980/1981 og frem ændrede formidlingsbilledet sig, og adoptionerne var som udgangspunkt private adoptioner.

I 1982 bragte den lokale chilenske presse en række artikler om handel med børn og bortadoption til udlandet. Ifølge DIA var der pause i formidlingen fra begyndelsen af 1982 til 1983. I november 1982 blev Casa Nacional del Niño overdraget til den chilenske hjælpeorganisation Corporación de Ayuda al Menor (CORDAM). CORDAM var etableret af det chilenske politi med støtte fra offentlige og private fonde. Casa Nacional del Niño blev senere i 1990 lagt ind under centralmyndigheden, El Servicio Nacional de Menores (Sename).

Efter Casa Nacional del Niño blev overdraget til CORDAM, aftog formidlingen herfra til Danmark. AC Børnehjælp påbegyndte i den periode et samarbejde med en socialrådgiver, som formidlede børn til adoption (private adoptioner). Socialrådgiveren havde tidligere været ansat på Casa Nacional del Niño, hvor vedkommende ligeledes var AC Børnehjælps kontaktperson. Dette samarbejde fortsatte frem til 1986. Det fremgår ikke af de dokumenter, som Ankestyrelsen har haft adgang til, hvorfor samarbejdet med socialrådgiveren ophørte.

I 1987 og 1988 var der ikke adoptioner fra Chile til Danmark, formodentlig på grund af revideringen af lovgivningen i Chile. I 1988 trådte en ny adoptionslov i kraft i Chile. Hermed blev reguleringen af adoptionsformidlingen forstærket (se afsnit 5.1). AC Børnehjælps reelle samarbejdspart fra 1990 var Sename, der blev oprettet i 1988 og efterfølgende udpeget som centralmyndighed, da Chile tiltrådte Haagerkonventionen i 1999.

Derefter faldt antallet af adoptioner til Danmark fra Chile. AC Børnehjælp samarbejdede i 1989 til 1995 med en advokat, som bistod i de få adoptioner, der blev formidlet via AC Børnehjælp fra Chile i denne periode.

AC Børnehjælp havde, mens formidlingssamarbejdet stod på, en række kontaktpersoner i Chile. Kontaktpersonerne var ansatte i børneinstitutioner, forestod selve adoptionsprocessen eller bistod med den. Senere i perioden havde AC Børnehjælp

aflønnede kontaktpersoner i Chile, som var ansat af AC Børnehjælp.

Efter lovændringen i Chile i 1988 og frem til 1996 blev AC Børnehjælp repræsenteret af tre forskellige lokale personer. Antallet af adoptioner fra Chile fortsatte med at falde efter 1988, og den sidste adoption til Danmark blev gennemført i 1995.

Chile tiltrådte Haagerkonventionen den 1. november 1999. Der bliver stadig i dag adopteret børn fra Chile til lande som f.eks. Tyskland, Frankrig, Italien, Belgien, Norge og New Zealand.

4.2 DE DANSKE MYNDIGHEDERS TILSYN MED ADOPTIONSFORMIDLINGEN

4.2.1 Organisationernes samarbejde med udlandet

I perioden 1978 til 1988, som afdækningen vedrører, kunne de formidlende organisationer i Danmark efter anmeldelse til Justitsministeriet samarbejde med forskellige myndigheder og organisationer i f.eks. Chile om international adoption.

På denne baggrund kunne AC Børnehjælp gå i dialog med de forskellige myndigheder og organisationer i Chile om de konkrete vilkår for formidling af børn til Danmark uden en decideret godkendelse af samarbejdet fra de danske myndigheders side.

4.2.2 Adoptionssagens behandling i Danmark

Ved de danske myndigheders behandling af et matchningsforslag fra udlandet var der i perioden fra 1978 til 1988 et større fokus på oplysningerne om barnets helbredsmæssige og psykosociale forhold end på oplysningerne om frigivelsen af barnet. Endvidere var oplysningerne om barnets helbredsmæssige og psykosociale forhold og om frigivelsen i denne periode mere sparsomme end de oplysninger, som de danske myndigheder modtager i sagerne i dag.

4.2.3 Adoptionerne fra Chile

Den daværende øverste adoptionsmyndighed i Danmark var henholdsvis Justitsministeriet og senere Civilretsdirektoratet under Justitsministeriet. I vurderingen af de konkrete sagers dokumenter ses det, at Civilretsdirektoratet i en konkret sag fra 1995 har vurderet en dom om uigenkaldeligt værgemål til adoptanterne samt fødselsattest fra Chile som tilstrækkelig dokumentation for, at betingelserne for at udstede dansk adoptionsbevilling var opfyldte. Ankestyrelsen har ikke har kunne finde eksempler på konkrete sager fra Chile fra Civilretsdirektoratet, der går længere tilbage end 1995. Styrelsen er derfor ikke bekendt med, om dokumentationsgrundlaget var anderledes i de tidligere år.

De danske myndigheder havde på daværende tidspunkt størst fokus på dokumenternes ægthed ved udstedelsen af dansk adoptionsbevilling. Ved udstedelsen af bevillingen gennemgik de danske myndigheder som oftest barnets originale fødselsattest, den originale dom om adoption fra udlandet og en eventuel efterfølgende registrering af adoptionen. Disse dokumenter blev gennemgået med henblik på at fastslå om dokumenterne var ægte, dvs. udstedt af rette myndighed med de rigtige stempler og underskrifter.

Den omstændighed, at lovgivningen i Chile ikke regulerede internationale adoptioner (se kapitel 5.1), har således ikke udelukket, at de danske myndigheder har fundet adoptionen dokumenteret og grundlaget for udstedelsen af en dansk adoptionsbevilling til stede.

4.2.4 De danske myndigheders tilsyn med den generelle danske adoptionsformidling fra Chile

Ankestyrelsen har ved sin gennemgang af sager fra de danske myndigheder om den generelle formidling fra Chile, identificeret oplysninger om to konkrete orienteringer/henvendelser, der kunne give anledning til mistanke om ulovlige forhold i adoptionssager fra Chile i perioden 1978 til 1988.

I april 1982 modtog Adoptionsnævnet som tilsynsmyndighed en orientering om Chile fra AC Børnehjælp. Med orienteringen sendte AC Børnehjælp en notits fra den danske ambassade i Santiago, Chile. Det fremgår af notitsen, at AC Børnehjælp havde været i Chile i marts 1982, da syv adoptionssager fra Casa Nacional del Niño var gået i stå.

Det fremgår også af notitsen, at AC Børnehjælp på rejsen til Chile var til møde i det chilenske Justitsministerium, hvor AC Børnehjælp fik oplysninger om, at børnehjemmet Casa Nacional del Niño havde et dårligt ry i Justitsministeriet. Baggrunden for det dårlige ry var ikke helt klar, men AC Børnehjælp havde forstået, at Casa Nacional del Niño havde været involveret i adoptionsformidling blandt andet til USA, som havde påkaldt sig de lokale myndigheders opmærksomhed. Justitsministeriet i Chile anbefalede derfor AC Børnehjælp ikke udelukkende at have kontakt med Casa Nacional del Niño. I stedet blev AC Børnehjælp anbefalet at finde en repræsentant (advokat eller lign.), der kunne varetage organisationens interesser i Chile i form af kontakt til børnehjem, der havde børn til bortadoption.

Det fremgår videre af notitsen, at AC Børnehjælp havde forstået, at man i Justitsministeriet i Chile var ved at udarbejde en adoptionslov, idet området hidtil havde været uden lovbe-

stemte rammer. Endelig fremgår det af notitsen, at AC Børnehjælp havde haft en samtale med den danske ambassade i Santiago. Ambassaden tilbød AC Børnehjælp bistand til at skabe klarhed over baggrunden for Casa Nacional del Niños dårlige ry. Ambassaden ville samtidig forsøge at få orientering om udkastet til en chilensk adoptionslov.

Der foreligger ikke i de sagsakter, som Ankestyrelsen har gennemgået, oplysninger om, hvorvidt notitsen gav anledning til tiltag fra de danske myndigheders side.

Det fremgår af en anden tilsynssag fra 1999, som Ankestyrelsen har gennemgået, at den chilenske ambassade på foranledning af det chilenske parlament i 1999 henvendte sig til Civilretsdirektoratet for at få oplysninger om 12 chilenske adoptivbørn, der kom til Danmark i perioden 1973-80. De 12 chilenske adoptivbørn kom til Danmark i 1978 sammen med et specifikt chilensk adoptivbarn, hvis sag var velkendt i Chile. Det fremgår ikke af henvendelsen, hvorfor de chilenske myndigheder ønskede disse oplysninger om de 12 chilenske adoptivbørn. Men det fremgår af et internt notat på sagen, at Civilretsdirektoratet antog, at det havde noget med "børnetrafik" at gøre. I forbindelse med besvarelsen af henvendelsen foretog Civilretsdirektoratet en høring af AC Børnehjælp, og Civilretsdirektoratet var også i dialog med det danske Udenrigsministerium.

AC Børnehjælp oplyste i høringssvaret til Civilretsdirektoratet i 1999 bl.a. om en konkret adoptionssag fra 1978. I den chilenske adoptionssag, som er identisk med den, som den chilenske ambassade nævner specifikt i brevet til Civilretsdirektoratet, havde den biologiske mor haft sine tre børn anbragt på Casa Nacional del Niño. Da den biologiske mor på et senere tidspunkt henvendte sig til børnehjemmet, var det yngste barn der ikke længere.

Den biologiske mor havde oplyst, at hun ikke vidste, at barnet var blevet bortadopteret internationalt. Hun mente derfor, at barnet var blevet stjålet.

Det fremgår videre af sagen, at et lokalt dagblad i Danmark i 1998 havde skrevet en artikel om den konkrete adoptionssag fra Chile fra 1978. Endelig fremgår det af en anden intern note på sagen, at AC Børnehjælp i forbindelse hermed havde oplyst til Civilretsdirektoratet, at AC Børnehjælp var trygge ved deres samarbejdspart i Chile.

Der ses ikke i sagen oplysninger om de danske myndigheders opfølgning på disse oplysninger. Det bemærkes, at samarbejdet i 1999 stadig eksisterede formelt set, men at der ikke var en aktiv formidling på tidspunktet for henvendelsen.

I lyset af den viden, der i dag er tilvejebragt om det chilenske adoptionssystem fra 1978-1988, understøtter ovennævnte oplysninger mistanken om ulovlig adfærd i adoptionerne fra Chile til Danmark, og sådanne oplysninger ville med de nugældende rammer for tilsynet med den internationale adoptionsformidling have ført til en reaktion fra Ankestyrelsen som tilsynsmyndighed.

Som tidligere anført var tilsynet med international adoption i 1970'erne og 1980'erne imidlertid af en anden karakter, ligesom rammerne for tilsynet var anderledes.

4.3 OPLYSNINGER FRA DEN PARLAMENTARISKE UDREDNING FRA CHILE

I november 2018 nedsatte det chilenske parlament en undersøgelseskommission. Formålet var at afdække statslige myndigheders handlinger i relation til uregelmæssigheder i forbindelse med adoptionsbehandling og registrering af mindreårige. Kommissionens rapport udkom i sommeren 2019 og er baseret på en lang række interviews og møder med chilenske aktører, der alle var involverede i adoptionsområdet.

Ifølge rapporten er det en kendsgerning, at uregelmæssig og ulovlig adoption, herunder krænkelse af grundlæggende rettigheder, fandt sted i Chile i perioden 1950-2000. Der var tale om en tilbagevendende praksis, som forekom på baggrund af utilfredsstillende forhold på hospitalerne, ukorrekt fødselsregistrering og tilstedeværelse af grupper, som i en koordineret indsats og med økonomisk vinding for øje, tog initiativ til at fjerne børn fra især fattige kvinder i en sårbar situation. De typiske ofre var enlige kvinder, som i nogle tilfælde havde mange børn, levede i landdistrikterne og ikke havde adgang til støttende netværk.

Der blev benyttet forskellige metoder til at franarre biologiske mødre deres børn. Den mest udbredte metode bestod i at give moren indtryk af, at hendes søn eller datter var afgået ved døden, så moren ikke efterfølgende kunne klage. Den biologiske mor blev således overbevist om, at det var en uoprettelig kendsgerning, som der ikke kunne stilles spørgsmål ved. Samtidig fik moren ikke udleveret sit nyfødte barns lig og modtog ikke en fødselserkklæring, fødselsattest eller dødsattest.

Der var mange forskellige aktører, der medvirkede til disse manøvrer, bl.a. lægefaglige medarbejdere, folkeregistre og organisationer. Aktørerne koordinerede indsatsen uden for hospitalerne og gjorde det muligt at overdrage børnene til adoptivforældrene. Således deltog både offentlige instanser og private enheder i en fælles indsats.

Rapporten beskriver, hvordan aktørerne indgik i et netværk, hvor særligt socialrådgivere, medarbejdere i sundhedsvæsenet og funktionærer ved domstolene spillede en nøglerolle ved at fungere som såkaldte "opsamlere". Fokus for disse opsamlere var sårbare kvinder – typisk unge, enlige mødre mellem 14 og 17 år, hvor fædrene ikke var til stede og støtten fra familien begrænset. Selve opsamlingen kunne ske på tre stadier; under graviditeten, lige efter fødslen eller på børnehjemmene, hvor socialrådgiverne f.eks. redegjorde for, at de tilbød støtte til mødrene, så de kunne få arbejde. Når først børnene var kommet i institution eller på midlertidigt opholdshjem, blev de fjernet, hvorefter man sagde direkte til mødrene, at de ikke ville få deres børn at se igen.

Opsamlingsmekanismen blev ifølge rapporten meget udbredt og udmøntede sig i 1979 i en egentlig vejledning til socialrådgivere. Vejledningen redegjorde for en række procedurer, som socialrådgiveren skulle overholde for at få fat i unge, enlige mødre, som befandt sig i en sårbar situation. Formålet var at få mødrene til at overdrage deres børn til adoption.

Ifølge rapporten er det væsentligt at forstå konteksten, som ovennævnte handlinger udspillede sig i. Ud over den gældende lovgivning på adoptionsområdet fra 1978 begyndte man i Chile at implementere en national børneplan (Plan Nacional de la Infancia). Den nationale børneplan blev forvaltet af det daværende Justitsministerium.

Planen introducerede en ny opfattelse af børn i en uregelmæssig situation. Man begyndte at tale om uregelmæssige sociale forhold, hovedsagligt knyttet til fattigdom. I børnepolitikken spillede adoption en vigtig rolle som en oplagt løsning for børn, som ikke havde et hjem. En målsætning for børnepolitikken var blandt andet, at der skulle ske en betydelig stigning i antallet af adoptioner. Til understøttelse af dette udviklede man to mekanismer. Dels etablerede man en offentlig bevægelse, som skulle støtte adoptionstanken, og dels igangsatte man en international kampagne til støtte for børn og barndommen.

Der blev således indført en statspolitik, som var målrettet adoption af børn. Rapporten refererer interviews med social-

rådgivere, som bl.a. har været involveret i opsamling og fjernelse af børn. De giver udtryk for, at alt hvad de foretog sig lå inden for lovens rammer og de gældende bestemmelser, og at de gjorde det med en overbevisning om, at de reddede børn fra en skæbne i fattigdom. Ifølge rapporten lå der, ud over en økonomisk gevinst for de involverede parter, en politisk-ideologisk overbevisning om, at kunne redde fattige børn i en sammenhæng, hvor Chile og Latinamerika i 1980'erne gennemlevede en af de værste økonomiske kriser, landene har oplevet i moderne historie.

Ifølge rapporten var tyveriet af børn en praksis, som udfoldede sig over flere perioder, og som ikke kun forekom under Pinochets militærdiktatur fra 1973-90. Der var tilsyneladende tale om en meget indbringende forretning for de involverede organisationer, som i lange perioder udnyttede den manglende lovgivning til at gennemføre adoptioner af børn til udlændinge.

International adoption og dermed børns udrejse af Chile med henblik på adoption blev først underlagt regulering i 1988. Den manglende lovgivning gav grundlag for, at mange børn, som var blevet fjernet fra deres biologiske mor, kunne sendes ud af landet. Den egentlige adoptionsvurdering blev foretaget af myndighederne i modtagerlandet, hvor godkendelsen skete på baggrund af processen i Chile.

De chilenske medier rapporterede allerede i 1960'erne og 1970'erne om anmeldelser af organiserede grupper, som var involverede i arbejdet med ulovlig handel med nyfødte børn, men det fik på daværende tidspunkt ikke den chilenske stat til at gribe ind.

Rapporten fastslår ikke det præcise omfang af de ulovlige adoptioner, fordi registreringen i Chile var mangelfuld. Men en chilensk NGO ved navn Hijos y Madres del Silencio, der arbejder med søgen efter biologisk slægt, vurderer, at omkring 10.000 personer har taget kontakt til organisationen. Disse personer har erklæret, at de er ofre for ulovlig adoption.

Som konsekvens af konklusionerne i rapporten, foreslog den chilenske kommission bl.a. at private organisationer udelukkes af behandlingen af adoptionssager både nationalt og internationalt for fremtiden. De private organisationer har været den vigtigste kilde til at udføre handel med børn, idet organisationerne på den ene eller anden måde modtager et honorar for deres handlinger. Samtidig blev det foreslået at forbedre systemet til søgning efter biologisk slægt og at allokere flere ressourcer til domstolens pågående undersøgelse af uregelmæssige adoptioner – også kaldet den strafferetlige efterforskning.

Ankestyrelsens belysning af AC Børnehjælps adoptionsformidling fra Chile

5.1 LOVGRUNDLAGET FOR ADOPTIONERNE

Ankestyrelsen har via den internationale ekspertorganisation ISS (International Social Service) indhentet og oversat den lovgivning, der regulerede adoptionsområdet i Chile fra 1965 og frem. Styrelsen har identificeret to love, der var gældende i årene 1978 til 1988 og giver et indblik i, hvordan adoptionsformidlingen til Danmark fungerede. I afdækningen har disse love har udgjort en ramme for vurderingen af den foreliggende dokumentation i de gennemgåede sager og de indsamlede oplysninger i øvrigt.

Den lov, som er benævnt lov nr. 16.346 var gældende i perioden 1965-1988 og havde til formål at fastsætte rammerne for adoption. Der fandtes dermed en adoptionslov i Chile, der gjorde det muligt at gennemføre lovlige adoptioner, men ifølge den parlamentariske udredning regulerede loven ikke international adoption.

Lovens bestemmelser handler om:

- krav til ansøgernes ægteskabelige status og alder
- barnets maksimale alder og status (herunder en definition af et forladt barn)
- krav til selve adoptionsbevillingen og forudsætninger herfor
- adoptionens retsvirkning
- dommerens beføjelser
- krav til registreringen af adoptionen i fødselsregisteret

Den anden relevante lovgivning er lov nr. 16.618 om beskyttelse af mindreårige. Loven trådte i kraft i 1967 og regulerede nationale foranstaltninger til beskyttelse af mindreårige.

5.1.1 Domme fra Chile

Da alle de sager, der er omfattet af Ankestyrelsens afdækning, vedrører adoptioner gennemført før 1988, er formidlingen sket, inden der fandtes en lov, der regulerede international adoption i Chile.

Ankestyrelsen vurderer efter en gennemgang af konkrete sager, at adoptioner før 1988 i stedet blev behandlet efter regelsættet om beskyttelse af mindreårige.

Ifølge den parlamentariske udredning medførte dette en risiko for, at mange børn, som var blevet fjernet fra deres biologiske mor, kunne bortadopteres i udlandet.

Ankestyrelsen har gennemgået i alt 31 konkrete adoptionssager fra Chile fordelt således, at der er i alt 16 fra Casa Nacional del Niño og 15 private adoptioner. Fælles for dommene i de 31 konkrete sager, styrelsen har gennemgået, er, at det er lov 16.618 fra 1967 om beskyttelse af mindreårige, der er anvendt af de chilenske domstole.

Det fremgår af dommene i de 31 sager, at de danske ansøgere (senere adoptanter) får betroet værgemålet for barnet, og at barnet gives tilladelse til at rejse ud af landet. I nogle af dommene fremgår det også, at overdragelsen af værgemål og udrejse af landet sker med henblik på adoption.

Det er således bestemmelserne i lov 16.618 om domstolens beføjelser til at afgøre, hvem der skal virke som værge for mindreårige og til at autorisere mindreåriges udrejse af Chile, der danner grundlag for dommene. Ifølge den parlamentariske udredning kunne chilenske børn før 1989 rejse ud af landet uden deres forældre, hvis der var beskikket værgemål for barnet.

5.1.2 Samtykke fra de biologiske forældre

Et samtykke til adoption fra de biologiske forældre er normalt en hel central del af frigivelsen af barnet. I de sager, Ankestyrelsen har gennemgået, ses der af dommene at være omtalt samtykke i 13 af de 15 sager om private adoptioner. I de 16 sager Ankestyrelsen har gennemgået fra Casa Nacional del Niño, fremgår det ikke, at de biologiske forældre har givet samtykke til værgemål, hverken i dommen eller i sagens øvrige akter.

I de sager, hvor der er givet et samtykke, fremgår det af nogle af dommene fra Chile, at der er givet samtykke til værgemål. I andre af dommene fremgår det ikke specifikt, hvad der er givet samtykke til, men dommen handler om værgemål.

Det er Ankestyrelsens vurdering, at det i langt de fleste sager ikke er muligt at konkludere, om de biologiske forældre var klar over, at deres samtykke til værgemål blev givet med henblik på adoption i udlandet.

Det er på baggrund af dokumenterne i de gennemgåede sager ikke muligt at se, om de biologiske forældre i forbindelse med

afgivelsen af samtykke er blevet vejledt om de reelle konsekvenser af samtykket, der ledte til en international bortadoption af barnet.

Der er alene i én sag om privat adoption et samtykkedokument, hvoraf det fremgår, at biologisk mor giver samtykke til at barnet overdrages til adoption til et bestemt dansk ægtepar, at biologisk mors samtykke er uomstødeligt og at biologisk mor også samtykker til, at barnet kan rejse til Danmark.

5.1.3 Barnets fødselsattest

Ankestyrelsen har i sin gennemgang af sager yderligere fundet, at registreringerne på børnenes fødselsattester i Chile har været ufuldstændige.

Af gennemgangen ses det, at navnene på barnets biologiske forældre alene i nogle tilfælde fremgår af fødselsattesten, selvom de biologiske forældres navne er kendte og fremgår af barnets helbredsoplysninger (se kapitel 5.3.2). Dette er et forhold, der er fokus på i bl.a. den parlamentariske udredning, hvoraf det fremgår, at der kan have forekommet forfalskning med dokumentationen i adoptionsagerne, herunder fødselsattesterne. Tilsvarende har CAW oplyst, at det ud fra CAW's erfaringer giver anledning til mistanke om ulovlige forhold, hvis de biologiske forældres navne ikke fremgår af fødselsattesten.

I nogle af de første private adoptioner har barnet allerede på fødselsattesten fået tildelt de danske ansøgers efternavne. Dette indikerer, at det allerede inden dommen om værgemål blev afsagt var besluttet, at det konkrete barn skulle overdrages til de pågældende ansøgere.

5.2 DE ØKONOMISKE ASPEKTER I ADOPTIONERNE

I 1978 til 1988 blev de økonomiske relationer i den internationale adoptionsformidling ikke reguleret i de danske regler eller af de danske myndigheder. Derfor kan det ikke udelukkes, at der kan have været økonomiske incitamenter for de involverede aktører, da der ikke fandtes regler for AC Børnehjælps eventuelle honorering af kontaktpersoner eller om betaling af gebyrer i afgiverlande.

Ved internationale adoptioner er det almindeligt både i en nutidig og i en historisk kontekst, at ansøgerne eller organisationerne betaler for visse omkostninger i forbindelse med sagens behandling i udlandet. Det kan f.eks. være udgifter til oversættelse, lægeundersøgelser, advokatbistand, udstedelse af særlige attester etc.

Det kan dog have betydning at få belyst, om enkelte personer i Chile har haft personlig vinding ved at bistå med formidlingen af adoptionerne fra Chile og dermed haft et incitament til at medvirke til en fortsat formidling.

Ifølge DIAs høringssvar har AC Børnehjælp betalt gebyrer til Casa Nacional del Niño og senere til AC Børnehjælps repræsentanter og kontaktpersoner i Chile. Gebyrernes størrelse varierede over tid. Fælles for gebyrerne er, at de har dækket f.eks. sagsomkostninger, lægeattester, barnets pleje, donation (til f.eks. et børnehjem) og et gebyr til repræsentanten. Det er dog ikke nærmere specificeret, hvorledes det samlede gebyr har fordelt sig på de enkelte udgifter, herunder hvor stor en del af gebyret, repræsentanten modtog personligt.

Det fremgår af korrespondancen mellem AC Børnehjælp og kontaktpersonen i Chile, at donationer fra AC Børnehjælp til Casa Nacional del Niño i en periode blev stilet direkte til kontaktpersonen. Det fremgår også, at AC Børnehjælp betalte et gebyr direkte til lægen på Casa Nacional del Niño, og at AC Børnehjælp gav en donation til børnehjemmet for hvert barn, der blev adopteret til Danmark. Senere blev denne donation stilet direkte til den socialrådgiver, som var AC Børnehjælps kontaktperson.

Som tidligere beskrevet overgik formidlingen efter Casa Nacional del Niño i 1982 blev overdraget til CORDAM til hovedsagligt at bestå af private adoptioner. Ved overgangen til den private formidling er det i korrespondancen beskrevet, at AC Børnehjælp via deres kontaktperson betalte i alt 3.500 USD for adoptioner af to børn inden børnenes fødsler. Betalingen skulle afholde udgifterne til fødselsklinik og børnenes ophold og pleje.

De to børn blev adopteret i den indledende fase med de private adoptioner. Adoptionerne blev formidlet af AC Børnehjælps kontaktperson som private adoptioner til AC Børnehjælp uden om Casa Nacional del Niño (se kapitel 5.4).

I den parlamentariske udredning fremgår det, at der allerede i 1970'erne og 1980'erne blev skrevet om ulovlige adoptioner i national og lokal aviser i Chile. Artiklerne handlede om handel med børn, herunder historier og udsagn fra personer, som var blevet anholdt for handel med børn. På dette tidspunkt blev det anført at mellem 800 og 1.000 børn årligt udrejste af Chile på ulovligt grundlag. Prisen for et barn blev anslået til at være højst 6.500 USD.

I høringssvaret har DIA oplyst hvilke gebyrer, udgifter og donationer der fremgår af adoptionssagerne. I sager fra Casa Na-

cional del Niño var omkostningerne ca. 250-650 USD pr. adoption, mens omkostningerne var ca. 2.500 USD i de private adoptionssager. DIA gør opmærksom på, at DIA i deres sags gennemgang ikke har fundet regnskaber eller lignende, som giver et mere detaljeret indblik i økonomien omkring samarbejdet.

Det fremgår desuden af den parlamentariske udredning, at Chile på det tidspunkt var blandt de lande, hvor flest børn udrejste med henblik på international adoption. Det kobles i den parlamentariske udredning sammen med en chilensk lovgivning, som ikke i tilstrækkeligt omfang regulerede chilenske børns udrejse med henblik på adoption i udlandet.

5.3 OPLYSNINGER OM BARNET FØR ADOPTIONEN

Da adoptionerne fra Casa Nacional del Niño blev indstillet, overgik AC Børnehjælp til at samarbejde om private adoptioner. Med de private adoptioner kunne AC Børnehjælp imødekomme danske ansøgers ønske om at adoptere små børn og spædbørn.

Ifølge DIA's oplysninger var de børn, der blev adopteret fra Casa Nacional del Niño, omkring 2-6 år på det tidspunkt, hvor dommen om værgemål blev afsagt. De fleste børn var omkring 4 år. Børnene, der blev adopteret til Danmark via private adoptioner, var primært spæde, da dommen om værgemål blev afsagt.

DIA oplyser, at adoptioner af spædbørn med nutidens børnesyn kan vække opmærksomhed, men at børnesynet og adoption var anderledes for 40 år siden. Det var således ikke ualmindeligt, at spædbørn blev bortadopteret, hvilket også skete i andre af de tidligere organisationers samarbejdslande og i nationale adoptioner i Danmark.

5.3.1 Børnenes opholdssted forud for adoptionen

Ifølge den parlamentariske udredning er det en kendsgerning, at uregelmæssige og ulovlige adoptioner, herunder krænkelse af grundlæggende rettigheder, fandt sted i Chile i perioden 1950 til 2000.

Der var tale om en tilbagevendende praksis, som forekom på baggrund af utilfredsstillende forhold på hospitalerne, ukorrekt fødselsregistrering og grupper, som i en koordineret indsats og med økonomisk vinding for øje, tog initiativ til at fjerne børn fra især fattige kvinder i en sårbar situation. De typiske ofre var således enlige kvinder, som i nogle tilfælde havde mange

børn, levede i landdistrikterne og ikke havde adgang til det nødvendige støttende netværk.

Den mest udbredte metode var at give moren indtryk af, at hendes barm var afgået ved døden. Den biologiske mor blev således overbevist om, at det var en uoprettelig kendsgerning, som der ikke kunne stilles spørgsmål ved. Samtidig fik moren ikke udleveret sit nyfødte barns lig og modtog ikke en fødsels-erklæring, fødselsattest eller dødsattest.

Henset til de meget sparsomme oplysninger om børnene før adoptionen kan det ikke udelukkes, at metoder til ulovlig fjernelse af børn, beskrevet i den parlamentariske udredning, også har gjort sig gældende i danske sager. Ankestyrelsen kan hverken be- eller afkræfte dette mønster i de danske sager.

Oplysningerne fra den parlamentariske udredning handler om hele komplekset om ulovlige og uregelmæssige adoptioner i Chile og er altså ikke specifikt fokuseret på adoptioner fra Chile til Danmark.

Ankestyrelsen er alene bekendt med, at børnene i alle sagerne fra Chile 1978 til 1988 har opholdt sig i plejefamilier inden adoptionen, men det er i langt de fleste tilfælde ikke angivet, af hvilken årsag børnene blev placeret i pleje, eller hvor i landet plejefamilierne boede. Herudover er der ingen eller meget sparsomme oplysninger om den biologiske mor.

I de gennemgåede sager, hvor adoptionen er formidlet via Casa Nacional del Niño, har børnene opholdt sig i private plejefamilier. Inden børnene blev eskorteret til Danmark, blev de flyttet til børnehjemmet i Santiago.

I de gennemgåede sager om private adoptioner blev spædbørn i hovedparten af de sager Ankestyrelsen har gennemgået placeret i plejefamilie ("foster home") med henblik på adoption.

I nogle af de sager, Ankestyrelsen har gennemgået, fremgår det desuden, at forskellige adoptanter i Danmark spurgte ind til børnenes ophold før adoptionen og til de biologiske mødre. Disse spørgsmål blev ikke besvaret af kontaktpersonen, men adoptionerne blev alligevel gennemført.

5.3.2 Børnenes helbredsoplysninger

I de sager, som Ankestyrelsen har gennemgået, er der oplysninger om barnets fysiske og psykosociale tilstand. Oplysningerne findes i ét samlet dokument, som tilsammen udgør "Medical Report".

Medical Report blev udfyldt på en blanket, som AC Børnehjælp sendte til kontaktpersonen i Chile. Den ene del af rapporten blev udfyldt af en læge (om barnets fysiske helbred). Den anden del blev udfyldt af en socialrådgiver, typisk AC Børnehjælps kontaktperson (om barnets psykosociale tilstand). Medical Report virker generelt standardiseret og med få konkrete oplysninger om børnene. Det vil sige, at mange oplysninger og noteringer i rapporterne går igen fra barn til barn og fremstår meget ensartede.

Dateringen af helbredsoplysninger indikerer, at helbredsoplysningerne er udfyldt i forbindelse med adoptionen. Det er dog ikke muligt at vide, om der i barnets sag i Chile på daværende tidspunkt var supplerende helbredsoplysninger, som ikke blev sendt med til Danmark i forbindelse med matchningen.

I flere Medical Reports er oplyst et navn på den biologiske mor og i nogle tilfælde også den biologiske far. Dokumentet indeholder desuden i nogle tilfælde oplysninger om fødsels forløb, f.eks. at det var en normal fødsel, men ikke oplysninger om hvor barnet er født, f.eks. på hvilket hospital eller hvilken klinik.

Set med nutidens øjne er detaljerede oplysninger om barnets ophav væsentlige. Det kan f.eks. være oplysninger om den biologiske families baggrund og situation, oplysninger om fødsel og fødselssted eller politirapport og bevis for forgæves søgning efter biologisk familie (hvis der er tale om et hittebarn).

5.3.3 Matchningen

I hovedparten af de sager, Ankestyrelsen har gennemgået, går der kort tid fra udstedelsen af barnets fødselsattest til barnets indrejse i Danmark (generelt mellem tre til ti uger). Det betyder, at processen var meget komprimeret, særligt med tanke på, at det i 1970'erne og 1980'erne ikke var muligt at sende dokumenter og oplysninger til og fra udlandet med samme hastighed som i dag.

Ankestyrelsen kan af de gennemgåede sager ikke se, hvilke oplysninger de danske myndigheder var i besiddelse af på tidspunktet for matchningen.

Ankestyrelsen kan konstatere, at nogle af børnene har været bestemt til at skulle rejse til Danmark, inden de reelt var matchet med danske ansøgere. Det har derudover ikke været muligt ud fra de gennemgåede sager at se, hvordan AC Børnehjælps kontaktperson kom i kontakt med de biologiske mødre i perioden med private adoptioner.

I de sager, som Ankestyrelsen har gennemgået, fremstår det ikke entydigt, hvem der stod for matchningen. Der er dog flere eksempler på, at den reelle matchning blev forestået af AC Børnehjælp. Det fremgår blandt andet af nogle sager, at der eksisterede en liste over børn, som kontaktpersonen i Chile forventede skulle bortadopteres. Ud fra denne liste matchede AC Børnehjælp børnene til danske ansøgere.

Herudover ses det af sagerne, at tidspunkterne for, hvornår børnene skulle rejse til Danmark, ofte var besluttet, inden matchningen var godkendt i amtet. I én sag måtte AC Børnehjælp f.eks. hurtigt matche barnet til andre ansøgere, fordi de oprindelige ansøgere ikke kunne godkendes, og barnets ankomstdato i Danmark var planlagt.

Af korrespondancen mellem AC Børnehjælp og kontaktpersonen i Chile fremgår det, at kontaktpersonen havde kendskab til to ufødte børn, som skulle bortadopteres (se kapitel 5.2 og 5.4). AC Børnehjælp forudbetalte omkostningerne i forbindelse med fødslerne og oplyste samtidig til deres kontaktperson hvilke to danske ansøgerpar, børnene skulle adopteres af. Børnene blev herefter formidlet via AC Børnehjælp som private adoptioner. Det viser, at de konkrete børn blev matchet af AC Børnehjælp. I dette tilfælde før børnene var født.

Set med nutidens øjne burde matchningen af et barn ikke ske, før barnet er født. Ifølge Haagerkonventionen kan en adoption kun gennemføres, hvis myndighederne i afgiverlandet har sikret sig, at den biologiske mors samtykke først er givet efter barnets fødsel⁷. Dette skal forebygge risikoen for ulovlig adfærd.

Et match før fødslen kan, set med nutidens øjne, indikere, at barnet er handlet, og at ansøgerne har betalt for den biologiske mors omkostninger i gengæld for et barn. Det kan endvidere indikere, at den biologiske mors situation (f.eks. fattigdom) udnyttes med det formål at få et barn. Uanset at hensigten i den konkrete situation kan have været at hjælpe den biologiske mor, så bør international adoption, set med nutidens øjne, ikke være et middel til denne hjælp.

Matchningen af et barn bør desuden først ske, når den biologiske mor reelt er i stand til at forstå konsekvenserne af det samtykke, hun giver til f.eks. adoption. En sådan forståelse kan først, set med nutidens øjne, endeligt opnås, når barnet er født og de reelle kendsgerninger omkring barnet og moderen

⁷ Haagerkonventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner, Artikel 4, litra c, stk. 4

er kendt (barnets og moderens tilstand efter fødslen, eventuelle komplikationer i forbindelse med fødslen etc.). Barnet bør matches med de ansøgere, som vurderes at kunne tage bedst vare på barnet.

5.4 AKTØRER I ADOPTIONSPROCESSEN

Der er flere gennemgående aktører i adoptionerne fra Chile til Danmark. I følge den parlamentariske udredning anmodede dommeren, som leder den igangværende strafferetlige efterforskning, den chilenske socialrådgiverforening om oplysninger om AC Børnehjælps kontaktperson og otte andre socialrådgivere. Den strafferetlige efterforskning modtog oplysningerne om AC Børnehjælps kontaktperson i april 2018. Ankestyrelsen kan dog ikke konkludere heraf, at adoptionerne til Danmark var ulovlige.

Af den parlamentariske udredning fremgår det, at chilenske medier i 1960'erne og 1970'erne rapporterede om anmeldelser af organiserede grupper, som var involverede i arbejdet med ulovlig handel med nyfødte børn, men det fik på daværende tidspunkt ikke den chilenske stat til at gribe ind. Manøvren med at franarre biologiske mødre deres børn blev forestået af bl.a. lægefagligt personale, folkeregistre og diverse private organisationer.

Det fremgår desuden af den parlamentariske udredning, at det var en indbringende forretning for de involverede aktører, som udnyttede den manglende lovgivning til at gennemføre adoptioner af børn til udlændinge.

DIA gør i sit hørings svar til Ankestyrelsen opmærksom på, at der er flere gennemgående aktører i sagerne, herunder kontaktpersoner, læger, dommere og advokater. DIA er vidende om, at flere af disse personer er genstand for den strafferetlige efterforskning, der foregår i Chile.

Det fremgår af korrespondancen mellem kontaktpersonen og AC Børnehjælp i maj 1979, at Casa Nacional del Niño omtales negativt i den chilenske presse. Kontaktpersonen giver i den forbindelse udtryk for, at omtalen påvirker vedkommendes arbejde på børnehjemmet. Kontaktpersonen vil derfor begynde at forestå adoptioner på privat basis og dermed imødekomme behovet for adoption af flere små børn og spædbørn.

AC Børnehjælps kontaktperson på Casa Nacional del Niño, som senere forestod de private adoptioner, går igen i de fleste sager. Vedkommende har fungeret både som kontaktperson for AC Børnehjælp, som socialrådgiver i Chile og dermed underskriver på Medical Report om børnenes psykosociale tilstand,

samt i nogle tilfælde også som repræsentant for ansøgerne ved domstolen. Disse funktioner har vedkommende varetaget i et lovgivningsmæssigt ureguleret system. Med nutidens øjne er det bekymrende, at en enkelt person er involveret i alle dele af et så ureguleret system, da det i det tilfælde er svært at adskille, hvilke interesser personen reelt repræsenterer.

5.4.1 Særligt om de private adoptioner

De generelle oplysninger om AC Børnehjælps formidlingsarbejde i Chile viser, at AC Børnehjælps samarbejdspart og kontaktperson arbejdede konkret på at fremme private adoptioner, og at de danske adoptionsansøgere havde en forventning om, at AC Børnehjælp kunne bistå med sådanne adoptioner.

Af AC Børnehjælps korrespondance med kontaktpersonen i Chile kan man se, at ansøgere til adoption generelt efterspurgte små børn og spædbørn. AC Børnehjælp skrev derfor ofte til socialrådgiveren på Casa Nacional del Niño og spurgte til mulighederne for at adoptere små børn (til forskel fra de ofte lidt større børn, der adopteredes fra Casa Nacional del Niño).

Den daværende direktør for AC Børnehjælp rejste i starten af 1980 til Chile og havde i den forbindelse kontakt med socialrådgiveren på Casa Nacional del Niño. Socialrådgiveren tilbød i samarbejde med en sagfører at sørge for at formidle adoptioner af helt små børn og spædbørn til Danmark. AC Børnehjælps direktør blev på turen til Chile også specifikt tilbudt at formidle fem konkrete børn til bortadoption, som prøvesager for det nye samarbejde. Dette informerede AC Børnehjælp de potentielle ansøgere om i breve efter hjemkomsten i april 1980.

Det fremgår af korrespondancen, at AC Børnehjælp i december 1979 blev oplyst om, at det chilenske Justitsministerium fik ansvar for alle adoptioner fra januar 1980. I 1980 kom det chilenske justitsministerium på besøg hos AC Børnehjælp i Danmark, hvor en repræsentant fra ministeriet skulle mødes med AC Børnehjælps daværende direktør og en adoptivfamilie, der havde adopteret barn fra Chile.

I to breve forud for besøget bad AC Børnehjælps kontaktperson AC Børnehjælps direktør om ikke at nævne de to konkrete sager (se kapitel 5.2 og 5.3) for det chilenske Justitsministerium, da der var tale om private adoptioner. Kontaktpersonen bad også AC Børnehjælps direktør om kun at vise og omtale de børn, der var formidlet via Casa Nacional del Niño over for repræsentanten fra det chilenske Justitsministerium. Kontaktpersonen oplyste også, at der på dette tidspunkt var fokus på internationale adoptioner i det chilenske Justitsministerium, og

at en nærmere regulering formentlig var på vej. Denne regulering ville muligvis medføre at man ikke længere kunne foretage private adoptioner.

Den videre korrespondance efter det chilenske Justitsministeriums besøg i Danmark ses ikke at indeholde oplysninger om, hvorvidt AC Børnehjælp adresserede privat adoptionsformidling over for det chilenske Justitsministeriums repræsentant. Der er dog beskrevet andre emner, der blev drøftet under besøget.

Formidlingen af private adoptioner via AC Børnehjælps kontaktperson fortsatte indtil 1986, hvor samarbejdet med den konkrete kontaktperson som nævnt ophørte.

Søgen efter biologisk slægt i Chile

Ankestyrelsen har undersøgt, hvilke muligheder adopterede har for at få bistand fra myndigheder og organisationer i Chile til at søge efter flere oplysninger om deres baggrund og deres adoptionssag, herunder søgen efter biologisk slægt. Flere aktører arbejder med søgen efter biologisk slægt i Chile. Nedenfor er en kort beskrivelse af disse aktører samt oplysninger om, hvordan man som adopteret kan kontakte dem hver især. Oplysningerne vil desuden fremgå af Ankestyrelsens hjemmeside, hvor de løbende vil blive opdateret.

Til slut beskrives også de muligheder, der er for at få bistand til Post Adoption Service (PAS) i Danmark via enten Ankestyrelsen eller DIA.

6.1 SENAME

Ifølge Senames hjemmeside kan man som adopteret få hjælp til søgen efter biologisk slægt og oplysninger om egen baggrund, hvis man er fyldt 18 år. Man skal udfylde og indsende en formular med en række oplysninger til Sename. Derudover er processen for og resultatet af Senames bistand ikke nærmere beskrevet. Ankestyrelsen har dog fået oplyst, at kommunikationen med Sename bør foregå på spansk. Ankestyrelsen har ringet/skrevet til Sename for at få uddybet ovenstående muligheder. For nuværende venter styrelsen på at få lejlighed til at mødes med Sename virtuelt.

Via den svenske centralmyndighed, MFOF, har Ankestyrelsen fået oplyst, at der kun er få svenske adopterede, der har søgt bistand fra Sename, og at de ikke er blevet kontaktet af Sename endnu.

Organisationen Chilean Adoptees Worldwide (CAW) har oplyst, at CAW vejleder adopterede om, at de kan sende deres sag til Sename med henblik på søgen efter biologisk slægt i de tilfælde, hvor CAW ikke selv kan hjælpe. Sename har ifølge CAW adgang til arkiver, som ikke er gået tabt, hvor der kan være relevante oplysninger.

Kontaktoplysninger:

Link til oplysninger om søgen efter biologisk slægt på Senames hjemmeside: <https://www.sename.cl/web/index.php/preguntas-frecuentes-programa-busqueda-de-origenes/>

Link til at søge Sename om bistand til søgen efter biologisk slægt: <https://medusa.sename.cl/buscandoorigenes/Ingreso-Caso.aspx?changeidioma=en>

6.2 DEN STRAFFERETLIGE EFTERFORSKNING I CHILE

Ifølge oplysninger, fra blandt andet den svenske centralmyndighed (MFoF), kan man som adopteret modtage oplysninger om egen sag direkte fra den strafferetlige efterforskning, hvis sagen indgår i efterforskningen. I så fald skal man som adopteret selv rette henvendelse til den strafferetlige efterforskning. I august 2020 blev den svenske centralmyndighed oplyst af den strafferetlige efterforskning om, at der på dette tidspunkt indgik i alt 584 konkrete adoptionsager i efterforskningen, og at en betydelig del af disse er svenske.

Den strafferetlige efterforskning består både af en generel af-dækning af ulovligheder forbundet med adoptioner fra Chile og en efterforskning af individuelle sager. MFoF antager, at den strafferetlige efterforskning gennemgår alle de klager/ansøgninger, der modtages, men der kan gå op til to år, fra PDI modtager en sag, til efterforskningen igangsættes på grund af et stort antal henvendelser.

Det er ikke lykkedes styrelsen at få svar på, om den enkelte adopterede får et individuelt svar på sin henvendelse. Den strafferetlige efterforskning har dog oplyst overfor MFoF, at når efterforskningsperioden er slut, eller sagen er lukket, kan der gives de oplysninger, der anmodes om, så længe det ikke vanskeliggør rettens normale drift. Styrelsen har hørt en række aktører om, hvornår det forventes, at den strafferetlige efterforskning afslutter sit arbejde. Det vides dog ikke på nuværende tidspunkt.

Ifølge oplysninger styrelsen har modtaget direkte fra den strafferetlige efterforskning, fungerer efterforskningen på den måde, at en biologisk forælder kan indgive en officiel klage til PDI med henvisning til sagsnummeret 1044-2018. Det samme kan en adopteret. PDI forsøger derefter at matche henvendelserne og indsamle oplysninger om involverede aktører med henblik på et eventuelt strafferetligt efterspil.

Selve klagen kan enten indgives fysisk ved et af PDI's kontorer i Chile eller via en formular, der er tilgængelig online (se nedenfor). Ifølge CAW, er denne fremgangsmåde, hvor PDI's oplysninger fra den biologiske familie sammenholdes med oplysningerne i sagens akter, den eneste metode til at få kastet lys over det faktiske forløb i den enkelte sag.

På MFoF's hjemmeside er der information om den strafferetlige efterforskning og et officielt link til en formular, som de adopterede kan udfylde og e-maile direkte til PDI i Chile. Ankestyrelsen har fået bekræftet, at alle adopterede kan benytte dette link. Der er på hjemmesiden også oplysninger om, hvordan man kan få besked om, at sagen er modtaget og sagsnummer ved den strafferetlige efterforskning.

Formularen, der linkes til, er blevet verificeret af PDI, og kan sendes direkte til en enkelt e-mailadresse eller til en gruppe-mail hos den strafferetlige efterforskning. Ligesom med Sename foregår kommunikationen med den strafferetlige efterforskning som udgangspunkt på spansk.

Kontaktoplysninger:

Hovedmail til den strafferetlige efterforskning: adopcionesirregulares@investigaciones.cl

Link til ansøgningsformular kan findes på Ankestyrelsens hjemmeside ast.dk.

6.3 CHILEAN ADOPTEES WORLDWIDE

Chilean Adoptees Worldwide (CAW) er en platform for adopterede fra Chile over hele verden. Organisationens formål er at hjælpe adopterede fra Chile med at blive genforenet med deres biologiske familier. Herudover er organisationens formål at afdække de faktuelle forhold omkring de adoptioner, der fandt sted i 1970'erne, 80'erne og 90'erne. Organisationens udgangspunkt er, at de fleste adoptioner fra Chile i de nævnte årtier var ulovlige.

CAW er forankret i Holland men samarbejder med adopterede over hele verden, blandt andet adopterede i Danmark.

CAW har et bredt netværk i Chile, herunder et direkte samarbejde med Sename og den strafferetlige efterforskning. Ønsker man hjælp fra CAW til at søge efter biologisk slægt, skal man anvende en formular, der findes på deres hjemmeside. Processen for, hvordan man får hjælp, er ikke beskrevet yderligere, men CAW har oplyst, at de har størst mulighed for at hjælpe, hvis der fremgår et chilensk navn af akterne i sagen. På hjemmesiden kan man også finde formularen, der skal anvendes, hvis man vil sende sin sag til den strafferetlige efterforskning.

Kontaktoplysninger: <https://chileanadoptees.org/contact/>

Formular på til søgen efter biologisk slægt (og andre formularer): <https://chileanadoptees.org/online-forms/>

6.4 NOS BUSCAMOS

Nos Buscamos ("Vi Søger"), er en chilensk organisation, baseret i Santiago, der har som mission at genforene biologiske familier, der er blevet adskilt gennem adoptioner, samt at støtte og vejlede adopterede fra Chile. Organisationen arbejder bl.a. med søgen efter biologisk slægt via deres egen DNA-database. Nos Buscamos har også en svensk afdeling, som har fokus på de svenske sager.

Ønsker man hjælp fra Nos Buscamos til at søge efter biologisk slægt, skal man anvende en formular, der findes på deres hjemmeside. Processen for, hvordan man får hjælp, er ikke beskrevet yderligere.

Kontaktoplysninger: <https://www.nosbuscamos.org/>
Formular til søgen efter biologisk slægt: <https://registro.nosbuscamos.org/?en>

Ankestyrelsen er bekendt med, at der findes endnu en chilensk organisation ved navn Hijos y Madres del Silencio, der arbejder med søgen efter biologisk slægt. I forbindelse med afdækningen har Ankestyrelsen dog ikke indhentet oplysninger om denne organisations arbejde.

6.5 MULIGHEDER FOR HJÆLP I DANMARK

6.5.1 Ankestyrelsen

Ankestyrelsen kan hjælpe den adopterede (over 18 år), adoptanterne og eventuelle biologiske forældre med relevant vejledning. Det kan f.eks. være vejledning om mulighederne for at søge efter biologisk slægt i afgiverlandet, indsigt i egen sag i afgiverlandet etc.

Ankestyrelsen kan altid vejlede de adopterede om de eksisterende muligheder efter de danske regler på adoptionsområdet:

- Muligheden for støtte i form af rådgivning, PAS (Post Adoption Service) hos Ankestyrelsen
- Mulighederne for at ansøge om ophævelse af adoptionen eller forsøge at få adoptionen erklæret for ugyldig. Det er reglerne i det land, der har truffet afgørelse om adoption, der er afgørende for, om adoptionen kan ophæves eller erklæres ugyldig.

Ankestyrelsen står for at udbyde de statslige PAS-tilbud. I dag består PAS-tilbuddene af følgende elementer:

- Obligatorisk rådgivning umiddelbart før og efter hjemtagelse af barn (fase 4)
- Rådgivning indtil barnets 18. år (20 timers rådgivning til adoptivforældre)
- Rådgivning til voksne adopterede (timer bevilliges efter ansøgning til Ankestyrelsen)
- Børnegrupper (gruppeforløb for børn ledet af to PAS-konsulenter)
- Grupper for voksne adopterede over 18 år (som ikke selv er forældre)
- Grupper for voksne adopterede (som selv er forældre)
- Grupper for eneadoptanter
- Grupper for eneadoptanter og eneforsørgere
- Temaeftermiddage
- Undervisning til fagpersonale (skole, kommuner etc.)

Ankestyrelsens PAS-tilbud varetages aktuelt af i alt 22 konsulenter og en psykologfaglig leder.

Ønsker man at høre mere om eller gøre brug af et PAS-tilbud, kan man henvende sig til Ankestyrelsen.

Kontaktoplysninger: <https://ast.dk/blanketter/kontakt/kontakt-ankestyrelsen>

Om Ankestyrelsens PAS-tilbud: <https://ast.dk/born-familie/hvad-handler-din-klage-om/adoption/radgivning-til-adoptivfamilier>

6.5.2 DIA

DIA er, ifølge de nuværende akkrediteringsvilkår, forpligtet til at yde PAS til adopterede og adoptivfamilier, der ønsker at søge efter oplysninger om den adopteredes baggrund og historie, hvis adoptionen er gennemført via DIA, AC Børnehjælp, DanAdopt eller Glemte Børn.

Det fremgår af akkrediteringsvilkårene, at DIA skal sikre, at oplysningerne om den adopteredes baggrund er tilgængelige. DIA er også forpligtet til at yde den nødvendige bistand til

adopterede og adoptivfamilier, herunder bistand til at opnå oplysninger og kontakt til den udenlandske samarbejdspart, der har formidlet adoptionen.

DIA har tilkendegivet over for Ankestyrelsen, at organisationen har fokus på at kunne hjælpe adopterede fra Chile, som i lyset af denne afdækning og bekymringerne om formidlingen i perioden 1978 til 1988 ønsker DIAs bistand til at få indsigt i egen historie.

Organisationens PAS-tilbud kan inddeles i fem hovedkategorier:

- **Aktindsigt i egen sag**
Den adopterede eller adoptivfamilien ønsker aktindsigt i den konkrete adoptionssag. DIA er ansvarlig for at opbevare de i alt mere end 20.000 adoptionssager vedr. adoptioner, der er blevet behandlet af Glemte Børn, AC Børnehjælp, DanAdopt og DIA.
- **Søgen efter yderligere oplysninger**
Adoptivfamilien, der ønsker at søge efter flere oplysninger om barnets historie før adoptionen eller ønsker at få verificeret oplysninger om barnet, eller den adopterede, der på egen hånd ønsker at søge flere oplysninger om sin tid før adoptionen eller få allerede tilgængelige oplysninger verificeret.
- **Kontaktetablering**
Adoptivfamilien, som ønsker kontakt med barnets biologiske familie eller eventuelle plejefamilie, eller den adopterede, der på egen hånd ønsker at etablere kontakt, samt biologiske familiemedlemmer, der ønsker kontakt til den adopterede, eller adoptivfamilier, der har adopteret et eller flere børn med biologiske søskende i en anden adoptivfamilie.
- **Tilbagerejser**
Adoptivfamilien, der ønsker at rejse tilbage med barnet, eller den adopterede selv, der ønsker at rejse tilbage.
- **Andet**
Eksempelvis adopterede, der ønsker at undersøge mulighederne for at komme i praktik på det børnehjem, hvor den adopterede opholdt sig inden adoptionen, søger efter information om mulighed for yderligere rådgivning og hjælp, ønsker hjælp til afklaring vedrørende den adopteredes statsborgerskab i afgiverlandet og ønsker fra adoptivfamilier og adopterede om at få kontakt til andre adoptivfamilier og adopterede.

DIA rådgiver og vejleder de adopterede og deres familier om hvor, hvordan og fra hvem de adopterede kan søge om hjælp i udlandet, samt om de kulturelle forhold i de enkelte lande. DIA følger op på mulighederne for og udviklingen af PAS i udlandet i deres løbende samarbejde med afgiverlandene og fungerer som bindeled til myndigheder og børnehjem, samt til andre familiegrupper, landegrupper og de øvrige rådgivningstilbud i kommunalt og statslig regi. DIA afholder ligeledes løbende landetræf for adopterede og familier, der har adopteret, fra de enkelte afgiverlande.

Kontaktoplysninger: mail@d-i-a.dk

Om DIA's PAS tilbud: <https://www.d-i-a.dk/adoptionprocessen/efter-adoption/>