
September 2022

Adopterendes ret til egen identitet

Erfaringer med
håndteringen af
uregelmæssigheder i
internationale
adoptionssager



Ankestyrelsen

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1	INDLEDNING	3
1.1	Anvendte begreber	4
1.2	Ankestyrelsens kompetence	7
KAPITEL 2	ANKESTYRELSENS ERFARINGER OG VIDENSINDSAMLING	10
2.1	Introduktion	10
2.2	Undersøgelser gennemført af Ankestyrelsen	12
2.3	Henvendelser fra adopterede	14
2.4	Erfaringer fra andre lande	15
2.5	Historisk praksisoversigt	19
KAPITEL 3	REVIDEREDE RETNINGSLINJER	21
3.1	Bistand til den adopterede	22
3.2	Generelle undersøgelser af formidlingssamarbejder	24
3.3	Tilsyn med DIA	26
KAPITEL 4	HJÆLP TIL ADOPTEREDE	28

KAPITEL 1

Indledning

Ankestyrelsen udarbejdede i 2019 et notat om håndtering af mistanke om ulovlige forhold i adoptionssager. Notatet blev senere godkendt af Social- og Ældreministeren og har siden fungeret som Ankestyrelsens retningslinjer på området.

Ankestyrelsen har siden 2019 gennemført fem undersøgelser af mistanke om ulovlige forhold i historiske adoptionssager. Undersøgelserne har handlet om afsluttede adoptionssager og formidlingssamarbejder, som ligger uden for det tilsyn, Ankestyrelsen fører med DIAs formidlingsvirksomhed¹.

Det drejer sig om undersøgelser af den tidligere danske adoptionsformidling fra Chile, Bangladesh, Colombia, Sri Lanka og Indonesien. Ankestyrelsens erfaring med de fem undersøgelser og yderligere vidensindsamling på området har resulteret i denne opsamling på den aktuelle viden på området.

Ankestyrelsen vurderer på den baggrund, at de eksisterende retningslinjer bør opdateres for at præcisere, hvilken bistand Ankestyrelsen er i stand til at yde i denne type sager.

Formålet er fortsat at understøtte den adopteredes ret til egen identitet. Men det har vist sig vanskeligt at foretage en vurdering af, om der er sket ulovlige handlinger i konkrete adoptionssager, der ligger år tilbage. Det Ankestyrelsen kan tilbyde er at hjælpe med at kaste lys over de nærmere omstændigheder i de konkrete adoptioner og det generelle formidlingsarbejde.

De reviderede retningslinjer beskriver Ankestyrelsens handlemuligheder, når Ankestyrelsen vurderer, at en adoption eller et adoptionssamarbejde *kan* have fundet sted på et *ikke* lovligt, etisk og forsvarligt grundlag.

Retningslinjerne retter sig særligt mod de adoptioner og samarbejdsrelationer, der ikke er omfattet af Ankestyrelsens tilsyn med DIAs formidlingsarbejde. Retningslinjerne kan dog også finde anvendelse på problemstillinger som relaterer sig til DIAs samarbejdsrelationer i udlandet.

Ankestyrelsens erfaringer og vidensindsamling er beskrevet i kapitel 2. De reviderede retningslinjer er beskrevet i kapitel 3. Kapitel 4 indeholder en beskrivelse af Ankestyrelsens arbejde

¹ Danish International Adoption I/S, "<https://d-i-a.dk>"

med at understøtte den adopteredes ret til identitet og en beskrivelse af de øvrige tilbud til internationalt adopterede i Danmark.

1.1 ANVENDTE BEGREBER

Ankestyrelsens erfaringer med at undersøge mistanker om ulovlige forhold i historiske adoptioner giver anledning til at definere de centrale begreber, som er blevet anvendt. Begreberne anvendes ligeledes i de reviderede retningslinjer i kapitel 3.

Uregelmæssige adoptioner

Ankestyrelsen benytter udtrykket "uregelmæssige adoptioner" om de adoptioner, hvor Ankestyrelsen ikke kan be- eller afkræfte, at adoptionerne er sket på et ulovligt grundlag, men hvor manglende sikkerhedsforanstaltninger i adoptionsprocessen medfører risiko for, at ulovlig adfærd har fundet sted.

Det vil sige, at en uregelmæssig adoption er en adoption, hvor Ankestyrelsen vurderer, at adoptionen *kan* have fundet sted på et *ikke* lovligt, etisk og forsvarligt grundlag.

Mistanke om ulovlige adoption

En mistanke om ulovlige forhold i adoptionssager forstås som situationer, hvor der er mistanke om, at barnets rettigheder ikke er blevet respekteret, eller hvor én eller flere bestemmelser i Haagerkonventionen om international adoption er blevet tilsidesat.

Ofte vil det være sådan, at der er mistanke om, at adoptionen ikke har fulgt de på daværende tidspunkt gældende regler og procedurer i afgiverlandet og/eller i Danmark.

En ulovlig adoption er efter dansk ret beskrevet som:

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).

En ulovlig adoption er internationalt² beskrevet som:

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

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 i sager om international adoption er beskrevet som:

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.

Eksempler på ulovlige forhold i en adoptionssag kan være:

- Biologisk mor er blevet presset til at afgive sit samtykke til bortadoption
- Forfalskning af dokumenter eller oplysninger (f.eks. at barnet uretmæssigt er angivet som hittebarn i papirerne)
- Tilsidesættelse af adoptionsproceduren som beskrevet i ind- og udland
- Økonomiske relationer i adoptionsformidlingen, som vurderes at stride imod konventionens principper. Efter konventionen skal myndighederne tage alle passende forholdsregler for at hindre utilbørlig økonomisk eller anden form for vinding i forbindelse med en adoption. Personer og andre aktører, der har en formel rolle i forbindelse med en adoption, må kun opkræve rimelige gebyrer for ydelsen.

En mistanke om ulovlige forhold i en adoptionssag kan opstå på alle tidspunkter i adoptionsprocessen. I nogle tilfælde kan mistanken opstå, allerede inden adoptionen er gennemført eller kort tid efter. I andre tilfælde opstår mistanken først flere år efter adoptionen er gennemført.

Convention, in a manner which achieves the objects of the Convention, namely, the protection of children who are adopted internationally)

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

Eksempelvis vil en adopteret eller en adoptivfamilie kunne få en mistanke om ulovlige forhold i den adopteredes sag i forbindelse med søgen efter biologisk slægt. Det kan også være medier, der rejser en mistanke om ulovlige forhold i allerede gennemførte adoptionssager fra et konkret land.

Ret til identitet

Barnets ret til identitet i internationale adoptioner er beskrevet i artikel 8 i FNs Børnekonvention.

FNs Børnekonvention, Artikel 8:

1. Deltagerstaterne påtager sig at respektere barnets ret til at bevare sin identitet, herunder statsborgerskab, navn og familieforhold, som anerkendt af loven og uden ulovlig indblanding.
2. Hvis et barn ulovligt berøves en del af eller hele sin identitet, skal deltagerstaterne yde passende bistand og beskyttelse med henblik på hurtigt at genoprette barnets identitet.

Enhver international adoption indebærer, at barnets oprindelige identitet ændres alene ved den kendsgerning, at barnets juridiske forældre ændres. Det er derfor af stor betydning, at barnets historie afdækkes og dokumenteres så grundigt som muligt. Derved sikres barnets ret og tilgang til egen historie.

De forskellige tiltag, der findes i Danmark med henblik på at hjælpe adopterede til genoprettelse af deres identitet, er beskrevet i kapitel 4.

En historisk adoption

Ankestyrelsen bruger begrebet "historisk adoption" om adoptioner, der er gennemført af formidlende organisationer, som ikke længere opererer i Danmark

Et nutidigt samarbejde

En adoption er *ikke* historisk, hvis den er gennemført fra et land, hvor DIA har et aktivt samarbejde eller har haft et samarbejde.

Denne afgrænsning skyldes, at Ankestyrelsens tilsynsforpligtigelse retter sig mod DIAs formidlingsarbejde. Ankestyrelsens tilsynsforpligtigelse i forhold til DIA er beskrevet i retningslinjerne fra 2019 om håndtering af mistanke om ulovlige forhold i adoptionssager.

1.2 ANKESTYRELSENS KOMPETENCE

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

Herudover forpligter Haagerkonventionen konventionsstaterne til at fastsætte regler, der iagttager principperne i FNs Børnekonvention. Danmark er dermed forpligtet til at sikre den adopteredes ret til at kende sine forældre og bevare sin identitet samt yde passende bistand og beskyttelse med henblik på hurtigt at genoprette den adopteredes identitet⁴.

Ankestyrelsen er overordnet myndighed på adoptionsområdet i Danmark, tilsynsmyndighed for den adoptionsformidlende organisation i Danmark og udpeget centralmyndighed efter Haagerkonventionen af 1993 om international adoption.

Som tilsynsmyndighed har Ankestyrelsen desuden adgang til dokumenter og sager fra danske arkiver om den konkrete adoptionssag og den generelle (historiske) formidling fra de enkelte lande. Ankestyrelsen har desuden overordnet kendskab til udviklingen af lovgivningen på adoptionsområdet i Danmark og det internationale adoptionsområde.

Det betyder, at Ankestyrelsens undersøgelser har tre formål.

1. At bistå den adopterede

Det første formål er at hjælpe adopterede, der har mistanke om, at der kan være uregelmæssigheder eller ulovlige forhold i deres adoption med at få indblik i deres egen adoptionssag og viden om, hvorvidt den ser ud til at være behandlet i overensstemmelse med de regler og praksis, der var for formidlingen fra afgiverlandet på formidlingstidspunktet.

Ankestyrelsen er ifølge de internationale konventioner på området forpligtet til at bistå adopterede, som har mistanke om, at deres adoption kan være forløbet på uregelmæssig vis. Dette gælder ligeledes, hvis adoptanter henvender sig til Ankestyrelsen på vegne af ikke-myndige adoptivbørn.

⁴ FNs Børnekonvention, Art. 7 og 8

Uregelmæssigheder i et adoptionsforløb eller et formidlings-samarbejde indebærer en risiko for, at den adopterede er blevet frataget hele eller dele af sin identitet. Den adopteredes baggrund og historie kan eksempelvis være blevet modificeret, forfalsket eller helt udeladt af den konkrete adoptionssag.

Ankestyrelsen vil i disse tilfælde bistå den adopterede med at få adgang til de oplysninger, som er i Danmark om den pågældendes adoption.

Dette betyder i praksis, at Ankestyrelsen vil gennemgå de akter, der ligger på den konkrete adoptionssag med den adopterede. Herudover vil Ankestyrelsen på baggrund af sager i danske arkiver om den generelle adoptionsformidling fra det pågældende afgiverland, beskrive regler og praksis på adoptionsområdet i det pågældende land på formidlingstidspunktet.

Ankestyrelsen vil ligeledes forsøge at bistå den adopterede med oplysninger om, hvor og hvordan den adopterede eventuelt kan få flere oplysninger i afgiverlandet.

2. At oplyse offentligheden

Det andet formål er at oplyse offentligheden om de mistanker om uregelmæssigheder eller ulovlige forhold i formidlingssamarbejder, som Ankestyrelsen har forholdt sig til. Formålet er at give alle adopterede mulighed for at få øget indsigt i adoptionsformidlingen fra det afgiverland, de er adopteret fra.

Ankestyrelsen vil oplyse om relevante undersøgelser på Ankestyrelsens hjemmeside og i tilsynets årsberetning⁵.

3. At føre tilsyn med DIA

Det tredje formål er at gennemføre Ankestyrelsens tilsynsforpligtelse i forhold til DIA.

Ankestyrelsens tilsynsforpligtelse retter sig mod DIAs formidlingsarbejde fra DIAs etablering i 2015 og fremad. Tilsynsforpligtelsen er nærmere beskrevet i DIAs akkrediteringsvilkår. De gældende akkrediteringsvilkår kan findes på Ankestyrelsens hjemmeside⁶.

Det fremgår af DIAs akkrediteringsvilkår, at vilkårene også finder anvendelse på Ankestyrelsens bagudrettede tilsyn med den formidlingsvirksomhed, som blev udført af Glemte Børn, DanAdopt og AC Børnehjælp.

⁵ Årsberetning for Ankestyrelsens tilsyn på adoptionsområdet, [Tilsyn med Danish International Adoption \(DIA\) — Ankestyrelsen \(ast.dk\)](#)

⁶ [Tilsyn med Danish International Adoption \(DIA\) — Ankestyrelsen \(ast.dk\)](#)

Det vil sige, at DIA f.eks. er forpligtet til at udlåne sager og bidrage med oplysninger til Ankestyrelsen om formidlingen fra de lande som de tidligere organisationer samarbejdede med.

DIA kan dog alene drages til ansvar i sager, hvor DIA har været involveret i formidlingsarbejdet og alene på grundlag af regler og vilkår, der var gældende på det relevante tidspunkt.

Hvad Ankestyrelsen ikke gør

Ankestyrelsen kan alene gennemgå de tilgængelige dokumenter og på den baggrund oplyse, hvordan den enkelte adoption eller formidling ser ud i forhold til regler og praksis på daværende tidspunkt. Ankestyrelsen kan også iværksætte relevante tiltag i tilsynet med DIA, hvis adoptionen eller formidlingssamarbejdet er omfattet af Ankestyrelsens tilsynsforpligtelse.

Ankestyrelsen kan ikke selvstændigt undersøge eller gennemse adoptionsdokumenter i et afgiverland. Ankestyrelsen kan forsøge at etablere et samarbejde med relevante myndigheder i afgiverlande, men har ikke kompetence til at kræve, at de pågældende afgiverlandes myndigheder samarbejder om at belyse en konkret adoptionssag eller et samarbejde nærmere.

I udgangspunktet kan Ankestyrelsen heller ikke være fysisk til stede i afgiverlande for at undersøge konkrete adoptionssager eller formidlingssamarbejder nærmere, når der er tale om formidling fra lande, som DIA ikke har et aktivt samarbejde med.

En uddybning af Ankestyrelsens kompetence i nutidige og i historiske adoptionssager findes i retningslinjerne fra 2019 om håndtering af mistanke om ulovlige forhold i adoptionssager.

KAPITEL 2

Ankestyrelsens erfaringer og vidensindsamling

2.1 INTRODUKTION

Ankestyrelsens erfaringer fra de historiske undersøgelser og konkrete henvendelser siden 2019 giver anledning til at revidere de hidtidige retningslinjer for, hvordan Ankestyrelsen behandler sager med mistanke om ulovlige forhold.

Overordnet set er det Ankestyrelsens erfaring, at Ankestyrelsen ved behandlingen af sagerne ikke har kunnet konkludere, om der er begået ulovlige handlinger i konkrete adoptionssager eller i formidlingsarbejdet.

De gennemførte undersøgelser har dog samtidig vist, at det også i historiske adoptioner er muligt at kaste lys over dagældende regler og praksis. Det gør det i mange tilfælde muligt at beskrive den kontekst, hvori adoptionerne fandt sted, og derved bidrage til den adopteredes forståelse af sit eget adopti-onsforløb.

Undersøgelserne har konkretiseret de uregelmæssigheder, der generelt har gjort sig gældende i regler og praksis. Derved har det været muligt at sætte den konkrete adoption ind i en bredere kontekst. Den kontekst fremgik ikke af oplysningerne i selve adoptionssagen men skulle uddrages af de generelle oplysninger om regler og praksis i såvel afgiverland som Danmark på det pågældende tidspunkt.

Undersøgelserne har på den måde været et relevant fortolkningsbidrag til den adopteredes forståelse af egen historie.

Det er derfor relevant, at Ankestyrelsen fortsætter med at bistå adopterede, der har en mistanke om, at der har været uregelmæssigheder eller ulovlige forhold i forbindelse med deres adoption.

Siden udarbejdelsen af retningslinjerne i 2019 er antallet af henvendelser, hvor eksempelvis en adopteret oplyser om mulige ulovlige forhold i en konkret adoptionssag, steget fra en-to til fire-fem henvendelser om året. Herudover oplever Ankestyrelsen en fortsat interesse fra medier om sådanne sager.

I forbindelse med henvendelserne har Ankestyrelsen undersøgt formidlingssamarbejdet med det pågældende land, de danske myndigheders ansvar på pågældende tidspunkt og omstændig-

hederne i afgiverlandet på daværende tidspunkt. Dette er påkrævet for at kunne oplyse den enkelte om sin adoptionssag eller om formidlingssamarbejdet.

Ankestyrelsen har på baggrund af oplysninger fra andre centralmyndigheder desuden foretaget en række undersøgelser på eget initiativ.

Der ses generelt et øget fokus på de omstændigheder, der gjorde sig gældende i adoptioner, der blev gennemført inden Haagerkonventionens implementering i de enkelte afgiver- og modtagerlande.

Selvom der i Danmark i de sidste par år har været relativt få henvendelser med mistanke om uregelmæssigheder i adoptionssager, hører Ankestyrelsen gennem det internationale netværk på området, at der i flere andre modtagerlande ses et stigende antal henvendelser vedrørende uregelmæssigheder i afsluttede adoptionssager.

ANTAL ADOPTIONER TIL DANMARK

I årene 1969 til 2021 er der adopteret ca. 23.000 børn til Danmark fra udlandet. Adoptionerne er foretaget gennem organisationerne, AC Børnehjælp, DanAdopt (tidligere Glemte Børn), Terre des Hommes og DIA.

De formidlende organisationer har siden 1969 samarbejdet med 70 lande. De lande, der er adopteret flest børn fra, er Sydkorea, Indien, Colombia, Kina, Sri Lanka, Etiopien, Vietnam, Thailand, Sydafrika og Bolivia.

I årene 1969 til og med 2015 ankom i gennemsnit 481 børn til Danmark årligt. Fra 2016 til og med 2021 faldt antallet til et gennemsnit på 54 børn årligt.

Ud over de ca. 23.000 børn adopteret gennem en formidlende organisation i Danmark, er et ukendt antal børn adopteret til Danmark uden bistand fra de formidlende organisationer, såkaldte "private fremmedadoptioner".

De adopterede, der siden 2019 har henvendt til sig til Ankestyrelsen med mistanke om ulovlige forhold i deres adoptionssag, har skullet vente mellem seks og tolv måneder på en tilbagemelding. Årsagen hertil er blandt andet, at der aktuelt ikke findes en samlet oversigt over, hvor de relevante oplysninger befinder sig. De skal fremsøges manuelt i Rigsarkivet.

2.2 UNDERSØGELSER GENNEMFØRT AF ANKESTYRELSEN

Ankestyrelsen har i 2020 og 2021 foretaget fem større undersøgelser af ulovlige forhold i historiske formidlingssamarbejder i 1970'erne og 1980'erne fra udlandet til Danmark⁷.

Fælles for undersøgelserne er, at det ikke har været muligt for Ankestyrelsen hverken at be- eller afkræfte, om samarbejderne eller de konkrete adoptioner har været forbundet med ulovlige forhold.

Et historisk system med mangelfulde sikkerhedsmekanismer

Undersøgelserne viser, at adoptionssystemets evne til at sikre barnets rettigheder er blevet styrket markant siden 1980'erne.

Særligt FNs Børnekonvention og Haagerkonventionen om international adoption har udgjort de internationale milepæle. I dansk sammenhæng er det særligt indholdet i adoptionsreformerne i 2000 og 2016, som viser, at man i dag ser mærkbart anderledes på international adoption som familiedannelsesform, end man gjorde for 40 eller 50 år siden.

Undersøgelserne viser også, at tilsynet med adoptionsformidlingen og kravene til adoptionsformidlende organisationer var af en helt anden karakter og intensitet end i dag.

I 1970'erne og 1980'erne kunne de formidlende organisationer i Danmark, alene på baggrund af en anmeldelse af samarbejdet til de danske myndigheder, samarbejde med myndigheder og organisationer i udlandet om formidling af adoptioner til Danmark.

Organisationerne kunne altså indgå aftaler om de konkrete vilkår for formidling af børn til Danmark uden en decideret godkendelse af samarbejdet fra de danske myndigheder, som er påkrævet i dag.

Ved de danske myndigheders behandling af et matchningsforslag fra udlandet, var der dengang et større fokus på oplysningerne om barnets helbredsmæssige og psykosociale forhold, end på oplysningerne om frigivelsen af barnet. I dag vægter legalitet og viden om barnets og ansøgernes forhold lige højt i vurderingen af, om et adoptionsforløb kan gennemføres.

⁷ Undersøgelserne omhandler adoptionssamarbejdet med Chile, Indonesien, Bangladesh, Colombia og Sri Lanka, [Mistanke om ulovlig adoption — Ankestyrelsen \(ast.dk\)](#)

Oplysningerne om barnets helbredsmæssige og psykosociale forhold og om frigivelsen var mere sparsomme, end de oplysninger, som de danske myndigheder modtager i sagerne i dag. I forhold til det juridiske grundlag for adoptionen kontrollerede de danske myndigheder alene dokumenternes ægthed.

På grund af de sparsomme oplysninger i de konkrete adoptionssager og de ofte begrænsede oplysninger om formidlingsarbejdet i adoptionsmyndighedernes arkiver har Ankestyrelsen haft vanskeligt ved at belyse omstændighederne i de konkrete sager eller det generelle formidlingsarbejde.

Dette udgør en væsentlig årsag til, at det ikke har været muligt for Ankestyrelsen at be- eller afkræfte eventuelle ulovlige forhold.

På baggrund af de undersøgelser som Ankestyrelsen indtil videre har gennemført vurderer Ankestyrelsen, at der vil være et sparsomt vidensgrundlag om alle formidlingssamarbejder i 1970'erne og 1980'erne.

Ankestyrelsen antager samtidig, at alle formidlingssamarbejder i 1970'erne og 1980'erne efter nutidens standarder indebærer en eller anden form for uregelmæssighed.

Det skyldes hovedsagligt den generelle mangel på sikkerhedsforanstaltninger i adoptionssystemet, både i afgiverlandene og i Danmark.

Det betyder ikke, at alle adoptioner fra 1970'erne og 1980'erne var ulovlige, eller at ulovlig adfærd har været en del af hver enkelt adoption. Det betyder dog, at de manglende sikkerhedsforanstaltninger i princippet har forøget risikoen for uregelmæssigheder i adoptionsformidlingen.

Ankestyrelsen kan ikke konkludere, om en adoptionsformidling eller en konkret adoption var ulovlig, men kan redegøre for, hvordan eventuelle uregelmæssigheder kan komme til udtryk i forbindelse med den enkelte adoptionsformidling eller den konkrete adoption.

Adoptioner fra Chile

I foråret 2020 modtog Ankestyrelsen seks henvendelser fra voksne adopterede fra Chile, som alle havde mistanke om, at der er sket noget ulovligt i forbindelse med deres adoptioner.

Derudover havde en chilensk undersøgelseskommission i 2019 konkluderet, at det var en kendsgerning, at uregelmæssig og ulovlig adoption fandt sted i Chile i perioden 1950 til 2000.

Ankestyrelsen vurderede, at der var tilstrækkeligt grundlag for at antage, at adoptionsformidlingen fra Chile kunne være forbundet med ulovlig adfærd og iværksatte derfor en generel undersøgelse af adoptionsformidlingen fra Chile i perioden 1978 til 1988.

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

Adoptioner fra Indonesien, Colombia, Sri Lanka og Bangladesh

I 2021 modtog Ankestyrelsen en rapport fra en hollandsk komité om international adoptionsformidling til Holland. Komiteen havde særlig fokus på Brasilien, Indonesien, Colombia, Sri Lanka og Bangladesh. Rapporten indeholder blandt andet en lang række konkrete oplysninger om ulovlig adfærd i den hollandske adoptionsformidling.

Ankestyrelsen vurderede på baggrund af rapporten, at der var tilstrækkeligt grundlag for at undersøge den danske adoptionsformidling fra Indonesien, Colombia, Sri Lanka og Bangladesh nærmere.

Formålet var at belyse, om de samme forhold gjorde sig gældende i den danske adoptionsformidling, som er beskrevet i den hollandske undersøgelse om formidlingen til Holland i 1967 til 1998.

Undersøgelsen tegner samlet set et billede af, at formidlingen fra de fire lande i 1970'erne og 1980'erne var præget af uregulerede forhold, der efter nutidens standarder ikke indeholdt tilstrækkelige sikkerhedsmekanismer til at forebygge og forhindre ulovlig adfærd. Om adoptionerne fandt sted på et forsvarligt grundlag synes i højere grad at have været bestemt af de enkelte aktørers moral og evne til at navigere i et udfordrende felt, end at bero på en systemisk kontrol og regulering.

2.3 HENVENDELSER FRA ADOPTEREDE

Dokumenterne i en konkret historisk adoptionssag er sjældent tilstrækkelige til, at Ankestyrelsen kan udtale sig om graden af uregelmæssighed i den pågældende sag. Den enkelte sags dokumenter skal sammenlignes med den proces, der ville være forventelig og korrekt på daværende tidspunkt.

Derfor har Ankestyrelsen i behandlingen af henvendelser fra adopterede eksempelvis undersøgt:

- samarbejdet mellem den danske organisation og samarbejdsparten i afgiverlandet
- hvilke regler der var gældende i Danmark og i afgiverlandet på adoptionstidspunktet
- omstændighederne på adoptionsområdet i afgiverlandet på adoptionstidspunktet.

Oplysningerne har Ankestyrelsen brugt i forbindelse med svar til den adopterede. I svarene har Ankestyrelsen lagt vægt på at sætte den enkeltes adoption i relation til den generelle formidling fra afgiverlandet på adoptionstidspunktet. Derudover har Ankestyrelsen, når det har været muligt, henvist den adopterede til internationale organisationer, der tilbyder yderligere hjælp til eksempelvis root search.

2.4 ERFARINGER FRA ANDRE LANDE

UNICEF⁸ og HCCH⁹ anser de adopteredes muligheder for at udøve retten til egen identitet som et grundlæggende problemfelt på det internationale adoptionsområde, der aktuelt kalder på handling fra de ansvarlige stater.

I tråd hermed er der i blandt andet Sverige, Holland, Belgien, Frankrig og Schweiz i 2020 og 2021 truffet politisk beslutning om at iværksætte statslige tilbud, der har til formål at støtte adopterede i denne proces. Tilbuddene retter sig særligt mod voksne adopterede og dermed historiske adoptionsforløb.

Ankestyrelsen indgår i flere internationale samarbejdsfora, som har fokus på international adoption. I disse fora har historiske adoptioner og ulovlige forhold i historiske adoptioner ligeledes været drøftet oftere og oftere de seneste år.

Internationalt samarbejde

Ankestyrelsen deltager aktivt i drøftelser i internationalt regi og sætter jævnligt fokus på problemstillinger vedrørende uregelmæssigheder i formidlingen. Ankestyrelsen tog blandt andet i 2020 initiativ til en undergruppe under ICAN-netværket¹⁰ med fokus på konkrete problemstillinger i forbindelse med historiske adoptioner.

⁸ FNs Børnefond, [UNICEF Danmark | for alle verdens børn - Støt UNICEF og gør en forskel](#)

⁹ Hague Conference on Private International Law, [HCCH | Home](#)

¹⁰ ICAN (Intercountry Adoption Network) har eksisteret siden 2010. ICAN-netværket er et mødeforum med centralmyndigheder fra en række modtagerlande, der ligeledes har tiltrådt Haagerkonventionen. Netværket mødes typisk to gange om året til uformelle drøftelser uden referat.

Netværket har afholdt digitale sparringsmøder, når konkrete problemstillinger er opstået. Herigennem har Ankestyrelsen opnået viden om, hvordan historiske adoptioner behandles i andre lande, og hvilke værktøjer andre centralmyndigheder bruger eller udvikler i forbindelse med behandlingen af historiske sager.

Ankestyrelsen deltager også i en arbejdsgruppe under HCCHs Permanente Bureau. Arbejdsgruppen har fokus på at forebygge og håndtere ulovlige forhold i både historiske og nutidige internationale adoptioner. Arbejdsgruppen har præsenteret sine anbefalinger til retningslinjer på Special Commission for Haagerkonventionen i juli 2022. Konventionslandene var enige om, at de anbefalede retningslinjer vil kunne omfatte adoptioner, der er gennemført både før og efter Haagerkonventionens ikrafttræden. Retningslinjerne forventes endeligt vedtaget i marts 2023 af Haagerkonferencen.

Udenlandske undersøgelser

Chile

Ankestyrelsens undersøgelse af adoptionsformidlingen fra Chile til Danmark blev blandt andet foranlediget af en rapport fra en chilensk undersøgelseskommission¹¹. Formålet med kommissionen var blandt andet at afdække statslige myndigheders handlinger i relation til uregelmæssigheder ved adoptioner. Rapporten konkluderer at uregelmæssige og ulovlige adoptioner, herunder krænkelse af grundlæggende rettigheder, fandt sted i Chile i perioden 1950 til 2000.

På baggrund af rapporten pågår der en strafferetlig efterforskning i Chile. Efterforskningen omfatter bortførelser af børn og mistanke om ulovlige forhold i nationale og i internationale adoptionssager.

Holland

I 2021 blev en hollandsk rapport om ulovlige forhold i hollandske internationale adoptionssager offentliggjort. Rapporten omhandler adoptionsformidlingen fra Colombia, Bangladesh, Brasilien, Indonesien og Sri Lanka i årene 1967 til 1998¹².

Rapportens konklusion har resulteret i, at den hollandske regering i februar 2021 suspenderede igangsættelsen af flere nye internationale adoptionsforløb, før der blev truffet beslutning

¹¹ Ankestyrelsen rapport om adoptionsformidlingen fra Chile til Danmark kan findes på Ankestyrelsens hjemmeside: [Chile — Ankestyrelsen \(ast.dk\)](#)

¹² Den hollandske rapport kan findes på Ankestyrelsens hjemmeside: [Hollandsrapporten — Ankestyrelsen \(ast.dk\)](#)

om det fremtidige adoptionssystem i Holland. Det blev samtidig besluttet at etablere et center, der skal yde hjælp til alle internationalt adopterede i relation til root search, PAS (Post Adoption Service) og bistand ved mistanke om ulovlige forhold.

I juni 2022 besluttede det hollandske parlament, at den internationale adoptionsformidling kan fortsætte gennem én formidlende organisation, der vil blive underlagt et tættere tilsyn, ligesom den hollandske centralmyndighed vil blive tillagt et øget ansvar for at sikre konventionens principper i den internationale adoptionsformidling.

Schweiz

I Schweiz har en gruppe af uafhængige eksperter udarbejdet en rapport om adoptioner fra Sri Lanka til Schweiz i årene 1973 til 1997. Den schweiziske centralmyndighed har oplyst, at rapporten har ført til et stigende antal henvendelser angående mistanke om uregelmæssigheder i adoptioner.

I løbet af 2022 forventes den schweiziske centralmyndighed at modtage en ny rapport om uregelmæssigheder og ulovligheder i den historiske adoptionsformidling fra yderligere ti lande. Rapporten er udarbejdet af en række forskere på et politisk opdrag. På den baggrund forventes det, at der vil blive truffet beslutning om yderligere foranstaltninger til at yde bistand til adopterede.

Australien

Australiens centralmyndighed udarbejdede i april 2015 en protokol¹³ for behandlingen af adoptionssager ved mistanke om ulovlige forhold. Protokollen omfatter alene internationale adoptionssager og henvender sig til adopterede og adoptivfamilier, men ikke til de biologiske forældre. Det fremgår af protokollen, at Australien har en forpligtelse til at håndtere ulovlige forhold i allerede gennemførte adoptionssager.

Kommende undersøgelser

Flere af de centralmyndigheder, som Ankestyrelsen samarbejder med, har oplyst, at det overvejes, om der skal iværksættes undersøgelser af adoptionsformidlingen til de pågældende lande.

Sverige

Den svenske regering har vedtaget, at der skal udarbejdes en større undersøgelse af uregelmæssigheder i historiske adoptioner. Undersøgelsen foretages af en uafhængig kommission

¹³ Protocol for Responding to Allegations of Child Trafficking in Intercountry Adoption

med inddragelse af den svenske centralmyndighed. Det forventes, at kommissionen aflægger rapport senest i foråret 2024. I Sverige er der endvidere afsat særskilte midler til root search-service i den svenske centralmyndighed.

Belgien

I Belgien (Flandern) udgav en ekspertkomité i 2021 en rapport om adoptionsformidlingen til Belgien siden begyndelsen af 1960'erne¹⁴. Rapporten resulterede i en række anbefalinger til regeringen, der blandt andet har ført til etableringen af et center, der skal hjælpe flere grupper med at finde oplysninger om egen baggrund, herunder også donorbørn, børn af surrogatarangementer og børn fra Belgiens tidligere kolonier.

Der er ligeledes et politisk ønske på føderalt niveau om at foretage en undersøgelse af den historiske adoptionsformidling i Belgien.

Frankrig

Den franske centralmyndighed har oplyst, at det i Frankrig overvejes, om der bør iværksættes en større undersøgelse af historiske adoptioner til Frankrig. Den indledende vurdering foretages blandt andet på baggrund af casestudier af formidlingen fra udvalgte lande. Der er allerede iværksat universitetsstudier af formidlingen fra blandt andet Guatemala og Etiopien, ligesom den franske centralmyndighed også bistår private NGO'er med at styrke deres root search-service til adopterede.

Finland

Den finske centralmyndighed har oplyst, at det finske Social- og sundhedsministerie iværksætter en undersøgelse af internationale adoptioner til Finland. Undersøgelsen vil blive gennemført i to faser. Den første fase gennemføres i efteråret 2022 med fokus på at samle op på undersøgelser gennemført i andre lande og om disse kan have forbindelse til den finske formidling.

Norge

Den norske centralmyndighed har oplyst, at de har fået til opgave at vurdere, om der er behov for en generel undersøgelse af adoptionssystemet i Norge.

¹⁴ Underliggende rapport kan findes på den flamske centralmyndigheds hjemmeside (på flamsk): [Rapport expertenpanel interlandelijke adoptie in Vlaanderen | Opgroei en](#)

2.5 HISTORISK PRAKSISOVERSIGT

I forbindelse med behandlingen af enkeltstående sager og større sagskomplekser er det Ankestyrelsens erfaring, at et overblik over den samlede internationale formidling er et afgørende redskab.

Ankestyrelsen vil sjældent kunne udtale sig om eventuelle uregelmæssigheder på baggrund af oplysningerne i en enkelt sag. Når Ankestyrelsen udtaler sig om en konkret sag eller et længere formidlingssamarbejde, er det derfor essentielt, at Ankestyrelsen kan placere sagen eller samarbejdet i den rette juridiske, adoptionshistoriske og strukturelle kontekst.

Regler, procedurer og formidlingsstrukturer har ændret sig betragteligt siden midten af 1960'erne, hvor den internationale adoptionsformidling tog fart i Danmark.

De relevante oplysninger opbevares fysisk i Rigsarkivet, hos DIA og i Ankestyrelsen. Det udgør et omfattende, fragmenteret arkivmateriale, der kræver en manuel gennemgang for at identificere de oplysninger, der er relevante for den enkelte adopteredes historie og det konkrete samarbejde. Det er desuden ofte nødvendigt at indhente oplysninger fra andre landes myndigheder eller at få bistand fra internationale organisationer.

Dette medfører, at de adopterede i dag må vente relativt længe på et svar på deres henvendelse.

Med en historisk praksisoversigt til rådighed vil Ankestyrelsen hurtigere kunne tilvejebringe generelle oplysninger om de udenlandske organisationer, der har samarbejdet med Danmark, samt oplysninger om hvilke regler og hvilket tilsyn, formidlingen var underlagt på det tidspunkt, hvor den konkrete adoption fandt sted.

Oversigten vil også have til formål at tilvejebringe oplysninger om, hvilken viden de danske myndigheder havde om det konkrete samarbejde, og hvordan samarbejdet mellem de danske organisationer og deres udenlandske samarbejdspartner var tilrettelagt.

Oversigten vil med fordel kunne dække perioden fra 1960'erne til 2016 og indeholde:

- En samlet oversigt over relevante danske regler på området, herunder de formidlende organisationers akkrediteringsvilkår
- En beskrivelse af myndighedsstrukturen på det danske adoptionsområde samt opgave- og ansvarsfordelingen mellem de enkelte myndigheder

- Oversigt over de formidlende organisationer og deres udenlandske samarbejdsparter
- Særlig beskrivelse af de danske adoptionsmyndigheders praksis i relation til godkendelse af udenlandske samarbejdsparter, adoptionsprocessen i Danmark og tilsynet med formidlingen fra udlandet og de formidlende organisationer
- Journaloversigt over de relevante adoptionsmyndigheders sager.
- Relevant lovgivning fra tidligere og nuværende samarbejdslande

Ankestyrelsen har påbegyndt arbejdet med at skabe overblik over den internationale adoptionsformidling. Det er dog en omfattende og ressourcekrævende opgave. Ankestyrelsen har på nuværende tidspunkt ikke tilstrækkelige ressourcer til at færdiggøre projektet inden for en nærmere årrække.

KAPITEL 3

Reviderede retningslinjer

Retningslinjerne vedrører internationale adoptionssager og fastlægger de overordnede rammer for Ankestyrelsens behandling af uregelmæssige adoptioner¹⁵. Det vil sige, en adoption, hvor Ankestyrelsen vurderer, at der *kan* været tale om uregelmæssigheder eller ulovlige forhold i forbindelse med adoptionen.

Retningslinjerne vedrører alene afsluttede adoptionssager. Mistanke om ulovlige forhold i ikke afsluttede adoptionssager håndteres inden for rammerne af Ankestyrelsens tilsyn med DIA.

Der kan være tale om én eller flere adoptionssager formidlet gennem DIA eller gennem en af de tidligere organisationer (AC Børnehjælp, DanAdopt og Terre des Hommes). Retningslinjerne vedrører ligeledes henvendelser om private fremmedadoptioner, dvs. adoptioner foretaget uden bistand fra en formidlende organisation.

Ankestyrelsens behandling af henvendelserne kan have et eller flere formål:

- Bistand til den adopterede
- Oplysning af offentligheden
- Tilsyn med DIA

Ankestyrelsen forholder sig til alle oplysninger om mulige ulovlige forhold eller uregelmæssige adoptioner. Oplysningerne kan komme fra adopterede, adoptivfamilier, den formidlende organisation, borgerhenvendelser, andre landes adoptionsmyndigheder eller fra offentligheden.

Omfanget og intensiteten af Ankestyrelsens reaktioner afhænger af oplysningernes karakter. Det kan fx have betydning, hvor specifikke oplysningerne er, om oplysningerne indikerer systematisk uregelmæssig adfærd, eller om oplysningerne er bekræftet af flere kilder. Ankestyrelsens reaktion kan strække sig fra at iværksætte større undersøgelser til en kort note i tilsynets årsberetning.

Ankestyrelsen vil oplyse sagen eller sagskomplekset ud fra de oplysninger, der er tilgængelige. Herefter vil Ankestyrelsen

¹⁵ Se eventuelt definition i afsnit 1.1

kunne udtale sig om eventuelle uregelmæssigheder set i forhold til de regler og procedurer, der var gældende på tidspunktet for adoptionen eller formidlingen.

Retningslinjerne fastlægger alene Ankestyrelsens bistand. Ankestyrelsen har ingen indflydelse på, i hvilket omfang afgiverlandets myndigheder vil kunne bistå med at belyse omstændigheder i et konkret adoptionsforløb eller et generelt samarbejde.

Retningslinjerne retter sig mod Ankestyrelsens ansvar som central- og tilsynsmyndighed i relation til danske formidlende organisationers samarbejde med og adoptionsformidling fra andre lande. Ankestyrelsen har som central- og tilsynsmyndighed på adoptionsområdet ikke kompetence til at vurdere, om danske myndigheder har handlet uforsvarligt eller ulovligt.

Ankestyrelsen kan informere den ansvarlige minister i det tilfælde, at Ankestyrelsen bliver bekendt med eventuel uregelmæssig adfærd udvist af danske myndigheder.

3.1 BISTAND TIL DEN ADOPTEREDE

Behandling af henvendelser fra adopterede eller adoptivfamilier om mistanke om ulovlige forhold i konkrete adoptionssager

Ankestyrelsen informerer på hjemmesiden om, hvordan adopterede kan henvende sig til Ankestyrelsen om disse sager.

Når Ankestyrelsen har modtaget henvendelsen, gennemgår Ankestyrelsen den enkelte sags dokumenter.

Oplysningerne i den konkrete sag holdes op mod generelle oplysninger om adoptionsprocessen, systemet og formidlingsarbejdet i det pågældende land i den relevante periode.

Ankestyrelsen indhenter i den forbindelse oplysninger om det konkrete formidlingssamarbejde fra DIA, hvis adoptionen er gennemført med bistand fra Glemte Børn, AC Børnehjælp, DanAdopt eller DIA. DIA gennemgår de oplysninger, som Ankestyrelsen har bedt om, og bidrager derigennem til yderligere oplysning af omstændighederne omkring den konkrete formidling.

Ankestyrelsen kan også indhente oplysninger fra Statens Arkiver, som opbevarer de danske adoptionsmyndigheders sager.

Hvis Ankestyrelsen vurderer, at der er grundlag for at antage, at adoptionen kan have været uregelmæssig eller ulovlig, vil Ankestyrelsen foretage en gennemgang af de faktiske forhold,

der gjorde sig gældende i forbindelse med den konkrete adoption.

Den adopterede modtager herefter en udtalelse fra Ankestyrelsen, der viser resultatet af sammenligningen, og indeholder en beskrivelse af de eventuelle aspekter i sagen, som kan indikere at adoptionen er uregelmæssig. Disse forhold vil i udgangspunktet kunne involvere både udenlandske og danske organisationer og myndigheder.

Den adopterede vil også modtage oplysninger om, hvilke myndigheder og organisationer der kan bistå den adopterede med at kaste yderligere lys over egen historie i afgiverlandet.

Ankestyrelsen vil sjældent kunne udtale sig om eventuelle uregelmæssigheder på baggrund af en enkelte sag. Dette vil kræve, at oplysningerne i den enkelte sag sammenlignes med oplysninger om formidlingen fra afgiverlandet i helhed, adoptionsreglerne i afgiverlandet og i Danmark på det pågældende tidspunkt, de "normale" procedurer for håndteringen af adoptioner i afgiverlandet m.m.

I sager, der ligger mange år tilbage i tiden, er antallet af dokumenter og oplysninger om den adopterede og den adopteredes baggrund ofte sparsomme. Det varierer ligeledes, hvor mange generelle informationer det er muligt for Ankestyrelsen at fremskaffe om historiske regler og systemer.

Dette har en afgørende betydning for dybden og rækkevidden af Ankestyrelsens vurdering af den enkelte sag. Det kan derfor variere fra henvendelse til henvendelse, hvor detaljeret en beskrivelse Ankestyrelsen kan give om det konkrete adoptionsforløb.

Inddragelse af afgiverlandets centralmyndighed

Hvis Ankestyrelsen vurderer, at der i den enkelte sag er tale om uregelmæssigheder eller ulovlige forhold, vil Ankestyrelsen almindeligvis involvere de relevante myndigheder i afgiverlandet.

Det er afgiverlandets myndigheder, der har ansvaret for at videregive eventuel information til den adopteredes biologiske familie.

Ankestyrelsen kan desuden i dialogen med afgiverlandets myndigheder forhøre sig om de udenlandske myndigheders muligheder for at undersøge omstændighederne i den enkelte sag.

Inddragelse af andre centralmyndigheder og internationale samarbejdspartner

Ankestyrelsen kan høre internationale samarbejdspartner som fx ISS¹⁶ eller CHIP¹⁷ om deres eventuelle kendskab til adoptionsformidlingen i det enkelte afgiverland.

Ligeledes kan Ankestyrelsen høre centralmyndigheder i andre lande, om de er i besiddelse af oplysninger om forholdende i det konkrete afgiverland i en bestemt periode.

Ankestyrelsen kan iværksætte en større undersøgelse

En større undersøgelse kan iværksættes, hvis Ankestyrelsen vurderer, at de oplysninger, der ligger til grund for vurderingen af den enkelte sag, indikerer, at der kan være tale om uregelmæssigheder i flere adoptionssager eller i hele formidlingen fra det konkrete afgiverland. Behandlingen af større sagskomplekser er beskrevet i afsnit 3.2.

3.2 GENERELLE UNDERSØGELSER AF FORMIDLINGSSAMARBEJDER

Mistanke om uregelmæssigheder i større sagskomplekser kan fx vedrøre et konkret børnehjem, et konkret geografisk område i et afgiverland eller adoptionsformidlingen fra et bestemt land i en nærmere defineret periode.

Ankestyrelsen kan af flere veje få kendskab til oplysninger om mistænkelige forhold i et sagskompleks. Oplysningerne kommer typisk fra adopterede eller adoptanter, andre landes myndigheder, den formidlende organisation, udenlandske organisationer eller danske eller udenlandske medier.

Faglig vurdering af den relevante reaktionsform

Når Ankestyrelsen modtager oplysninger om uregelmæssige adoptioner, foretager Ankestyrelsen en faglig vurdering af oplysningerne. Formålet er at vurdere, hvilken reaktion Ankestyrelsen bør iværksætte.

Som et led i Ankestyrelsens vurdering, kan Ankestyrelsen blandt andet indsamle oplysninger fra:

- DIA
- andre centralmyndigheder
- ISS
- Danske myndigheders sager og arkiv.

¹⁶ International Social Service, [Who we are \(iss-ssi.org\)](http://www.iss-ssi.org)

¹⁷ Child Identity Protection, [Inicio - Child Identity Protection \(child-identity.org\)](http://www.inicio.org)

Hvordan reagerer Ankestyrelsen

Udfaldet af Ankestyrelsens faglige vurdering vil bero på karakteren af oplysningerne, og om det vurderes realistisk, at yderligere oplysninger om adoptionsformidlingen kan blive tilvejebragt via en nærmere undersøgelse af de oplyste uregelmæssigheder.

- **Ingen yderligere tiltag**

Hvis Ankestyrelsen finder, at oplysningerne ikke er tilstrækkeligt konkrete, behandler Ankestyrelsen ikke oplysningerne yderligere. Kommer der på et senere tidspunkt flere oplysninger, som understøtter eller bekræfter tidligere oplysninger, kan de samlede oplysninger medføre en reaktion fra Ankestyrelsen.

- **Oplysning på Ankestyrelsens hjemmeside**

Hvis Ankestyrelsen efter en faglig vurdering kommer frem til, at der ikke er grundlag for at påbegynde en nærmere undersøgelse, kan Ankestyrelsen informere om vurderingen på Ankestyrelsens hjemmeside.

Adopterede fra det pågældende land oplyses derved om, at der har været foretaget nogle indledende vurderinger og undersøgelser, og at de kan kontakte Ankestyrelsen, hvis de har spørgsmål til oplysningerne i deres egen adoptionssag. I så fald vil Ankestyrelsen behandle henvendelsen som beskrevet i afsnit 3.1.

- **Undersøgelse af et større sagskompleks**

Hvis Ankestyrelsen vurderer at være i besiddelse af oplysninger, der giver anledning til og muliggør en nærmere undersøgelse af et større sagskompleks, kan Ankestyrelsen iværksætte en generel undersøgelse af adoptionsformidlingen fra et konkret land eller børnehjem i en nærmere defineret periode.

I undersøgelsen vil Ankestyrelsen indsamle yderligere tilgængelige oplysninger og analysere formidlingen i en større kontekst. Undersøgelsen vil typisk indebære:

- Beskrivelse af regler og procedurer (i afgiverlandet og i Danmark) på tidspunktet for formidlingen
- Gennemgang af et antal konkrete sager og beskrivelse af sagernes oplysningsgrundlag
- Beskrivelse og analyse af formidlingssamarbejdet med afgiverlandet
- Beskrivelse og analyse af økonomiske aspekter i forbindelse med formidlingen fra afgiverlandet
- Beskrivelse af de aktører, som var involveret i formidlingen fra afgiverlandet
- Beskrivelse af mulighederne for at søge efter biologisk slægt i afgiverlandet og mulighederne for yderligere hjælp i Danmark

- Indsamling af information fra blandt andet ISS, CHIP og andre landes centralmyndigheder

Ankestyrelsens konklusion og selve undersøgelsen offentliggøres på Ankestyrelsens hjemmeside.

3.3 TILSYN MED DIA

Hvis en henvendelse om mulig uregelmæssig eller ulovlig adfærd vedrører et formidlingssamarbejde, der er omfattet af Ankestyrelsens tilsynsforpligtelse med den internationale adoptionsformidling, skal de beskrevne reaktioner i kap. 3.1 og 3.2 sættes i relation til adoptionslovens bestemmelser om tilsynet og DIAs akkrediteringsvilkår.

Ankestyrelsen fører tæt tilsyn med DIA. Tilsynet består blandt andet 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 Ankestyrelsen¹⁸. For at opnå akkreditering er det blandt andet et krav, at DIA har et indgående kendskab til lovgivningen og grundlæggende principper på adoptionsområdet i Danmark og i de lande, som DIA samarbejder med. DIA skal også have et indgående kendskab til principperne i blandt andet Haagerkonventionen og FNs Børnekonvention.

International adoption er et samarbejde mellem to selvstændige stater og involverer flere myndigheder, organisationer og personer i begge lande. Det danske tilsyn kan ikke og har ikke beføjelser til at garantere, at der i ét af disse led ikke foregår ulovlige aktiviteter fx forfalskning af dokumenter, pres på biologisk mor for samtykke, kidnapning etc.

På trods af et skærpet tilsyn og et øget fokus på lovligheden af adoptioner og dermed sikring af barnets identitet, så kan uregelmæssig eller ulovlig adfærd derfor stadig forekomme.

Hvis Ankestyrelsen vurderer, at der har været tale om uregelmæssigheder i afsluttede adoptionssager fra afgiverlande, hvor DIA har et aktivt samarbejde, kan det have betydning for DIAs arbejde.

¹⁸ De gældende akkrediteringsvilkår findes på Ankestyrelsens hjemmeside: [Tilsyn med Danish International Adoption \(DIA\) — Ankestyrelsen \(ast.dk\)](https://www.ast.dk/Tilsyn-med-Danish-International-Adoption-(DIA)-Ankestyrelsen-(ast.dk))

Betydning for det aktive samarbejde

Uregelmæssigheder i en adoption eller i et større sagskompleks kan resultere i, at formidlingen fra det pågældende afgiverland begrænses, eller at formidlingen kun kan ske under visse skærpede betingelser. En anden konsekvens kan være, at Ankestyrelsen indstiller til den ansvarlige minister, at Ankestyrelsen anbefaler, at DIAs tilladelse til at formidle adoptioner fra afgiverlandet trækkes tilbage.

Betydning for DIA

Uregelmæssigheder i formidlingen fra et land, hvor DIA har et aktivt samarbejde, kan også have konsekvenser for DIA som organisation. Hvis DIA eller nogen af organisationens lokale repræsentanter i udlandet har været involveret i ulovlige forhold, kan den ansvarlige minister i yderste konsekvens tilbagekalde DIAs tilladelse til at yde adoptionshjælp.

KAPITEL 4

Hjælp til adopterede

Barnets ret til egen identitet, som er fastlagt i FNs Børnekonvention, er grunden til, at Ankestyrelsen behandler sager om mistanke om uregelmæssigheder i international adoptionssager.

FNs Børnekonvention, Artikel 8

Stk.1: Deltagerstaterne påtager sig at respektere barnets ret til at bevare sin identitet, herunder statsborgerskab, navn og familieforhold, som anerkendt af loven og uden ulovlig indblanding.

Stk. 2: Hvis et barn ulovligt berøves en del af eller hele sin identitet, skal deltagerstaterne yde passende bistand og beskyttelse med henblik på hurtigt at genoprette barnets identitet.

Hvis Ankestyrelsen konstaterer uregelmæssigheder i en eller flere adoptioner, er det derfor afgørende, at både Ankestyrelsen og DIA arbejder for at forsøge at hjælpe med at genoprette den adopteredes identitet. Denne proces kan være svær, særligt hvis adoptionen er gennemført for mange år siden.

“Identity rights include, among others, the right to be registered at birth and have proof of one’s registration such as through a birth certificate. Identity rights also include having a nationality, name and knowing one’s family relations.

Family relations include connections that arise as a result of this history, continuity or separation, encompassing birth parents, gamete donors, siblings, grandparents and others. In other words, each child has a right to know his or her origins”.

Child Identity Protection, “<https://www.child-identity.org/en/child-identity-rights.org/what-are-identity-rights.html>”

Ankestyrelsens tilbud til adopterede

Gennemgang af konkrete sager

Som beskrevet i kapitel 3 kan alle adopterede rette henvendelse til Ankestyrelsen, hvis de kommer i besiddelse af oplysninger, der skaber usikkerhed om, hvorvidt adoptionen er uregelmæssig eller ulovlig.

Ankestyrelsen prioriterer at være i dialog med den adopterede i forbindelsen med behandlingen af den enkeltes sag. Ankestyrelsen har desuden en strategi om øget åbenhed og om, så vidt det er muligt, at fremlægge alle relevante oplysninger om adoptionsformidlingen, både for den enkelte og for offentligheden.

Ankestyrelsen tilstræber også at kunne oplyse adopterede om, hvilke organisationer og myndigheder i afgiverlandet, der kan hjælpe den adopterede med at søge efter flere oplysninger om egen historie og skabe kontakt til biologisk slægt. I den forbindelse henviser Ankestyrelsen adopterede til DIA, som ligeledes bistår adopterede i søgen efter biologisk slægt.

Post Adoption Service

Ankestyrelsen tilbyder rådgivning til voksne adopterede, både i form af individuelle forløb og gruppeforløb. Rådgivningen varetages af fagpersoner med særlig adoptionsspecifik viden.

Den voksne adopterede kan ansøge om at få tildelt timer via Ankestyrelsens hjemmeside: [PAS-Rådgivning til voksne adopterede — Ankestyrelsen \(ast.dk\)](#). Der er en egenbetaling på 100 kr. pr. time, som betales direkte til rådgiveren.

Grupper for voksne adopterede mødes op til 15 gange i tre-fire timer ad gangen. I et gruppeforløb udveksles tanker, følelser, erfaringer og oplevelser med andre, som også er adopterede. Grupperne ledes af én eller flere rådgivere.

Grupperne sammensættes ud fra deltagernes geografiske placering. Der vil også så vidt det er muligt bliver sammensat grupper, hvor deltagerne har nogenlunde samme alder. Der er ikke egenbetaling for gruppeforløb.

Voksne adopterede kan ansøge om at deltage i et gruppeforløb via Ankestyrelsens hjemmeside: [PAS-Rådgivning til voksne adopterede — Ankestyrelsen \(ast.dk\)](#)

DIA's Post Adoption Service

DIA er forpligtet til at yde PAS til adopterede og adoptivfamilier, der ønsker at søge efter oplysninger om den adopteredes

baggrund og historie. Denne forpligtelse gælder, hvis adoptionen er gennemført via DIA, AC Børnehjælp, DanAdopt, Glemte Børn eller Terre des Hommes.

Det fremgår af akkrediteringsvilkårene, at DIA skal sikre, at oplysningerne om den adopteredes baggrund er tilgængelige.

DIA er også forpligtet til at yde bistand til adopterede og adoptivfamilier til at opnå oplysninger og kontakt til den udenlandske samarbejdspart, der har formidlet adoptionen.

DIA's tilbud til adopterede 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 ca. 23.000 adoptionssager vedr. adoptioner, der er blevet behandlet af Glemte Børn, AC Børnehjælp, DanAdopt og DIA¹⁹.
- **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 at få allerede tilgængelige oplysninger verificeret.
- **Skabe kontakt til oprindelig slægt**
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, øn-

¹⁹ Ankestyrelsens opbevarer adoptionssager fra organisationen Terre Des Hommes. Disse sager bliver dog overleveret til Rigsarkivet i efteråret 2022. Adopterede som alene ønsker indsigt i deres egen adoptionssag og er adopteret gennem Terre Des Hommes skal derfor herefter henvende sig til Rigsarkivet.

sker hjælp til afklaring vedrørende den adopteredes statsborgerskab i afgiverlandet eller 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 statsligt regi.

DIA afholder ligeledes løbende landetræf for adopterede og familier, der har adopteret, fra de enkelte afgiverlande.

DIA's tilbud er beskrevet på DIA's hjemmeside: <https://www.dia-a.dk/adoptionprocessen/efter-adoption/>

Juridiske handlemuligheder

Den adopterede kan overveje, om vedkommende ønsker at ansøge om ophævelse af adoptionen eller forsøge at få adoptionen erklæret ugyldig.

Ankestyrelsen kan dog ikke ophæve en adoption, når adoptionsbevillingen er udstedt i et andet land. I det tilfælde er det reglerne i afgiverlandet, der er afgørende for, om adoptionen kan ophæves eller erklæres ugyldig.

Ankestyrelsen kan alene ophæve adoptioner, hvis den endelige adoptionsbevilling er udstedt i Danmark.

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