



Social-, Bolig- og
Ældreministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Bidrag til besvarelse af SOU spørgsmål 51 (alm. del)

1. februar 2023

Social-, Bolig- og Ældreministeriet har 31. januar 2023 bedt Ankestyrelsen bidrage til besvarelsen af SOU spørgsmål 51 i form af en redegørelse for Ankestyrelsens undersøgelse af adoptioner fra Sydkorea.

J.nr. 23-8252

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Ministeriet har også bedt Ankestyrelsen kort redegøre for tidligere undersøgelser af den danske adoptionsformidling fra Colombia, Bangladesh, Indonesien og Sri Lanka til Danmark i 1970'erne og 80'erne.

Tel +45 3341 1200

Ministeriet har endvidere bedt om, at eventuelt igangværende arbejde på baggrund af undersøgelserne også beskrives.

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

1. Undersøgelse af adoptionsformidlingen fra Sydkorea

Ankestyrelsens undersøgelse af adoptioner fra Sydkorea indebærer forskellige aktiviteter og fokusområder. Det drejer sig på nuværende tidspunkt om:

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

1. Historiske adoptioner

- Undersøgelse af adoptionsformidlingen fra Sydkorea til Danmark i 1970'erne og 80'erne.
- Undersøgelse af oplysninger, som de danske organisationer og myndigheder modtog i 2010 om formidlingen fra Sydkorea.
- Behandling af henvendelser fra adopterede fra Sydkorea.

2. Tilsyn med Danish International Adoption, DIA (nutidigt formidlingsarbejde)

- Sikre, at DIA i sit formidlingsarbejde har fulgt de sikkerhedsforanstaltninger, der blev indført i den

- koreanske adoptionslovgivning i 2012 i de konkrete adoptionssager, der er gennemført under dette regelsæt.
- Sikre, at DIA's Post Adoption Service finder sted på et sagligt og etisk forsvarligt grundlag i overensstemmelse med forvaltningsloven og offentlighedsloven.
3. Understøtte de adopteredes ret til indsigt i egne oplysninger
- Etablere kontakt til den sydkoreanske undersøgelseskommission med det formål at påbegynde en dialog og et muligt samarbejde.
 - Plan om en rejse til Sydkorea i 1. halvdel af 2023.

Formidlingen fra Sydkorea til Danmark

Danmark har samarbejdet med Sydkorea om international adoptioner siden 1970.

Årstal	Antal adoptioner
1970-79	3.737
1980-89	3.483
1990-99	1.020
2000-09	448
2010-19	85
2020 og 2021	6
I alt	8.779

Alle tidligere formidlende organisationer – AC Børnehjælp, DanAdopt, Glemte Børn og Terre des Hommes – formidlende børn fra Sydkorea.

AC Børnehjælp samarbejdede med organisationen Korean Social Services (KSS) i perioden 1970-1998.

Terre des Hommes samarbejdede med Holt Children's Services fra 1970 og frem til Terre des Hommes formidlingsophør i 2000.

DanAdopt (Glemte Børn) samarbejdede også med Holt Children's Services fra 1970 og frem til etableringen af DIA i 2015, hvorefter DIA overtog formidlingssamarbejdet.

DIA har formelt set fortsat en godkendelse til at samarbejde med Holt Children's Services. Godkendelsen er dog begrænset til færdiggørelsen af de tre sidste verserende adoptionssager. Adoptionsprocessen forventes afsluttet ved udgangen af januar 2023.

DIA og Holt besluttede i februar 2022 at afvikle samarbejdet, da Holt ikke længere så det samme behov for at finde en international løsning for de børn i Sydkorea, der har brug for en permanent familiebaseret løsning. Holt har, ifølge andre landes centralmyndigheder, stoppet samarbejdet med en række andre af deres udenlandske samarbejdsparter i begyndelsen af 2022.

Sydkorea underskrev Haagerkonventionen om international adoption i 2013, men har endnu ikke implementeret konventionen. Der blev dog i 2022 fremsat et lovforslag herom i det sydkoreanske parlament. Ifølge Ankestyrelsens oplysninger er lovforslaget endnu ikke vedtaget.

Indhold og afgrænsning af undersøgelsen af formidlingen fra Sydkorea

1. Historiske adoptioner

Den overordnede hensigt med undersøgelsen er at tilvejebringe oplysninger, der understøtter adopteredes ret til kendskab til egen historie. Undersøgelsen vil derfor beskrive, hvordan adoptionsformidlingen fra Sydkorea til Danmark udformede sig i den givne periode.

Ankestyrelsen har siden september 2022 været opmærksom på de problemstillinger, som Danish Korean Rights Group (DKRG) har rejst om den internationale adoptionsformidling fra Sydkorea, og har fulgt sagen. Ankestyrelsen har blandt andet indsamlet information om problemkomplekset fra DIA, DKRG og den danske ambassade i Seoul samt forhørt os hos centralmyndigheder i andre modtagerlande.

I den proces, og efter at den koreanske Truth and Reconciliation Committee den 8. december 2022 besluttede at undersøge omfanget af svindel i adoptionssystemet, har Ankestyrelsen vurderet, at karakteren af de informationer, der er tilvejebragt, peger på, at adoptionsformidlingen fra Sydkorea i 1970'erne og 80'erne har været præget af systematisk ulovlig adfærd i Sydkorea. På den baggrund besluttede Ankestyrelsen at iværksætte undersøgelsen.

Ankestyrelsen er ikke i besiddelse af konkrete oplysninger, der peger på, at de problemstillinger, der er blevet rejst i relation til adoptioner fra Sydkorea, rækker ud over 1970'erne og 80'erne.

DKRG har oplyst til styrelsen, at den systematiske ulovlige adfærd i Sydkorea efter deres opfattelse ophørte på myndighedsniveau i begyndelsen af 1990'erne, hvor Sydkorea overgik fra et diktatur til en

demokratisk styreform. DKRG har samtidig oplyst, at de private organisationers ulovlige adfærd, efter deres opfattelse, ophørte med lovændringen i 2012, hvor domstolene i Sydkorea blev ansvarlige for frigivelsen af børn til bortadoption, og hittebørn ikke længere kunne bortadopteret internationalt.

Henset til, at hovedparten af adoptionerne fra Sydkorea blev gennemført i de to årtier, hvor DKRG har identificeret ulovlige handlinger, har Ankestyrelsen fokuseret indsamling af materiale til brug for undersøgelsen på adoptionsformidlingen fra Sydkorea til Danmark i 1970'erne og 80'erne.

Ankestyrelsen forventer i 1. halvår af 2023 at rejse til Sydkorea og blandt andet høre de koreanske myndigheder om deres vurdering af det tidsmæssige spænd for de påståede ulovlige forhold. Ankestyrelsen vil herefter vurdere, om der er grundlag for at udvide undersøgelsen.

Ankestyrelsens undersøgelse vil dog også omfatte de oplysninger, som de danske organisationer og myndigheder efter det oplyste modtog i 2010 om formidlingen fra Sydkorea. DKRG har oplyst til Ankestyrelsen, at AC Børnehjælps tidligere samarbejdspart i Sydkorea (KSS) i 2010 skulle have orienteret AC Børnehjælp om, at alle adoptioner fra et bestemt område i Sydkorea blev gennemført på et ulovligt grundlag.

Undersøgelsen er således planlagt med henblik på at belyse, hvordan den danske formidling udformede sig i 1970'erne og 80'erne. Det forventes, at der blandt andet vil være relevante informationer om dette i de daværende danske tilsynsmyndigheders sager.

Undersøgelsens konkrete udformning vil dog blive defineret ud fra de oplysninger, der foreligger i kildematerialet, og vil derfor hen ad vejen kunne ændre sig i forhold til det beskrevne.

Ankestyrelsen har ikke nogen indflydelse på, i hvilket omfang udenlandske myndigheder eller organisationer vil kunne bistå med at tilvejebringe oplysninger. Ankestyrelsen kan heller ikke selvstændigt iværksætte undersøgelser i udlandet af andre landes myndigheder og organisationer. Ankestyrelsen har derfor som udgangspunkt ikke mulighed for at tilvejebringe et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag til entydigt at kunne konkludere, om der er sket ulovligheder i de enkelte adoptioner.

Undersøgelsen foretages således ikke med det formål at konkludere, om de konkrete adoptioner er sket på ulovligt grundlag, men skal belyse de danske organisationers formidlingsarbejde. Undersøgelsen vil derfor i

højere grad have karakter af en historisk afdækning end en juridisk vurdering.

Henvendelser fra adopterede

Ankestyrelsen har på nuværende tidspunkt modtaget enkelte henvendelser fra adopterede fra Sydkorea, som ønsker bistand til at gennemgå deres adoptionssag. På baggrund af den telefoniske vejledning, vi har ydet gennem de seneste par måneder, er det vores forventning af modtage flere af disse henvendelser.

Ankestyrelsen tilbyder denne hjælp til alle danske internationalt adopterede, uanset hvilket land adoptionen er gennemført fra. Styrelsen sammenholder oplysningerne i den konkrete adoptionssag med generelle oplysninger om adoptionsprocessen, systemet og formidlingsarbejdet i det pågældende land i den relevante periode.

Den adopterede modtager herefter en udtalelse fra Ankestyrelsen, der viser resultatet af sammenholdningen 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 eventuelt kan bistå den adopterede med at kaste yderligere lys over egen historie i afgiverlandet.

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.

Aktuel status

Ankestyrelsen er i gang med at identificere og indhente det relevante kildemateriale. På nuværende tidspunkt har styrelsen identificeret en række hovedkilder. Listen er ikke udtømmende og forventes justeret i takt med at undersøgelsesarbejdet skrider frem:

- Baggrundsoplysninger fra DKRG
- Materiale fra DIA

- Generelle sager om formidlingsamarbejdet med Holt og KSS i 1970'erne og 80'erne
- Eksempler på konkrete sager fra Sydkorea fra 1970'erne og 80'erne
- Generelle sager fra 2010
- Oplysninger fra statens arkiver om tilsynsmyndighedernes viden om formidlingen fra Sydkorea i 1970'erne og 80'erne samt 2010
- Tilgængelig viden i Sydkorea
- Oplysninger fra International Social Service (ISS) og andre lande, der har haft et formidlingsamarbejde med Sydkorea i den pågældende periode.

Det forventes, at undersøgelsen færdiggøres inden udgangen af 2023 og vil blive publiceret på Ankestyrelsens hjemmeside.

2. Tilsyn med DIA

Ankestyrelsen har indkaldt frigivelsesdokumenterne i alle de sager, hvor barnet er adopteret efter ændringerne i den sydkoreanske lovgivning i 2012 med henblik på at sikre, at der er et gyldigt samtykke til bortadoption og at sagerne har fulgt reglerne. Vi har modtaget de første sager fra DIA og er i gang med at gennemgå det modtagne materiale. Det forventes, at denne sagsgruppe omfatter omkring 40-45 sager.

Derudover har vi indkaldt alle de sager, hvor DIA i 2022 har modtaget en henvendelse om bistand til at søge yderligere oplysninger om egen adoptionshistorie og vil også indkalde alle henvendelser om kontakt til biologisk slægt fra en adopteret fra Sydkorea. Formålet er at sikre, at DIA's PAS-service sker på et sagligt og etisk forsvarligt grundlag i overensstemmelse med forvaltningsloven og offentlighedsloven

3. Understøtte de adopteredes ret til indsigt i egne oplysninger

Ankestyrelsen er i samarbejde med den danske ambassade i Sydkorea i gang med at etablere kontakt til den sydkoreanske undersøgelseskommission med det formål at påbegynde en dialog og et muligt samarbejde.

Ankestyrelsen har til hensigt at rejse til Sydkorea i 1. halvdel af 2023. Som nævnt er formålet med rejsen bl.a. at høre de koreanske myndigheder om deres vurdering af det tidsmæssige spænd for de påståede ulovlige forhold.

Besøget forventes også at give mulighed for at gå i dialog med de relevante aktører i Sydkorea for at få belyst og understøtte, adgangen for

adopterede fra Sydkorea til at få oplysninger om deres fulde baggrundshistorie. Det kunne ligeledes være et tema for rejsen at høre nærmere om de sydkoreanske myndigheders og organisationers tilgang til de rejste mistanker, samt eventuelt mødes med den sydkoreanske undersøgelseskommission.

2. Ankestyrelsens undersøgelser af adoptionsformidlingen fra andre lande

I marts 2022 offentliggjorde Ankestyrelsen fire særskilte undersøgelser af den danske adoptionsformidling fra Colombia, Bangladesh, Indonesien og Sri Lanka i 1970'erne og 80'erne.

Formålet med undersøgelserne var at belyse, om de samme forhold gjorde sig gældende i den danske adoptionsformidling, som dem, der blev beskrevet i en hollandsk undersøgelse fra 2021 af den internationale adoptionsformidling til Holland i 1967-1998.

Resultaterne af undersøgelserne varierede mellem de fire lande, men pegede samtidig på en række fællestræk.

Undersøgelserne viste ikke en direkte sammenhæng mellem den danske og den hollandske adoptionsformidling i de fire lande i form af konkrete kontaktpersoner eller private samarbejdsparter i udlandet. Der blev dog identificeret visse fællestræk i relation til risikoscabende adfærd i adoptionsprocessen.

Undersøgelserne tegnede samlet set et billede af, at formidlingen fra de fire lande i 1970'erne og 80'erne var præget af uregulerede forhold i de fire lande, 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.

Undersøgelsens resultater gav ikke Ankestyrelsen anledning til at foretage videre undersøgelser af formidlingen fra Bangladesh, Indonesien og Sri Lanka.

Ankestyrelsen har i relation til formidlingen fra Colombia valgt at fortsætte undersøgelsen af, om den danske adoptionsformidling har været forbundet med området Armero efter naturkatastrofen i 1986. Styrelsen vil gennemgå en række konkrete sager for at forsøge at belyse dette nærmere.

Efter offentliggørelsen af undersøgelsen af formidlingen fra Bangladesh er Ankestyrelsen blevet opmærksom på, at et antal af Justitsministeriets og Adoptionsnævnets sager vedrørende adoptionsformidlingen fra Bangladesh ved en fejl ikke indgik i den oprindelige gennemgang af arkivmaterialet. Ankestyrelsen har derfor iværksat en gennemgang af det pågældende materiale.

Gennemgangen af de konkrete sager fra Colombia og materialet fra de danske myndigheder om formidlingen fra Bangladesh forventes afsluttet i 1. halvår af 2023.

Rammerne for Ankestyrelsens kompetence i historiske adoptioner

Undersøgelsen af de historiske adoptioner tager afsæt i Ankestyrelsens retningslinjer for håndtering af uregelmæssigheder i internationale adoptionsager. Ankestyrelsen behandler disse sager i sin egenskab af myndighed på adoptionsområdet i Danmark, tilsynsmyndighed for danske adoptionsformidlende organisationer og udpeget centralmyndighed efter Haagerkonventionen om internationale adoptioner.

Ankestyrelsen kan ad flere veje få kendskab til oplysninger om mistænkelige forhold. Oplysningerne kommer typisk fra adopterede eller adoptanter, andre landes myndigheder, den formidlende organisation, udenlandske organisationer eller danske eller udenlandske medier. Mistanke om uregelmæssigheder eller ulovlig adfærd kan eksempelvis vedrøre et konkret børnehjem, et konkret geografisk område i et afgiverland eller adoptionsformidlingen fra et bestemt land i en nærmere defineret periode.

Når Ankestyrelsen modtager oplysninger om uregelmæssige adoptioner, foretager Ankestyrelsen en faglig vurdering af oplysningerne og vurderer, hvilken reaktion dette giver Ankestyrelsen anledning til. Reaktionen afhænger af karakteren af oplysningerne, og om det vurderes realistisk, at yderligere oplysninger om adoptionsformidlingen kan blive tilvejebragt via en nærmere undersøgelse.

Iværksætter Ankestyrelsen en generel undersøgelse, vil den være baseret på de dokumenter fra danske og udenlandske organisationer og myndigheder, der er tilgængelige for Ankestyrelsen, eventuelt suppleret med oplysninger fra adopterede eller andre landes adoptionsmyndigheder. Som tilsynsmyndighed har Ankestyrelsen desuden adgang til

dokumenter og sager fra danske arkiver om konkrete adoptionssager og den generelle (historiske) formidling fra de enkelte afgiverlande.

Det bemærkes, at Ankestyrelsen ikke har nogen indflydelse på, i hvilket omfang udenlandske myndigheder eller organisationer vil kunne bistå med at tilvejebringe oplysninger til brug for en undersøgelse.

Ankestyrelsen kan ikke selvstændigt iværksætte en undersøgelse af organisationer og myndigheder i udlandet. Ankestyrelsen kan forsøge at etablere et samarbejde med relevante myndigheder i udlandet, men har ikke kompetence til at kræve, at de udenlandske myndigheder indgår et samarbejde, eller opstille krav til den nærmere udstrækning et eventuelt samarbejde.

I udgangspunktet kan Ankestyrelsen heller ikke være fysisk til stede i udlandet for at undersøge konkrete adoptionssager eller formidlingsamarbejder nærmere, når der er tale om formidling fra lande, som DIA ikke har et aktivt samarbejde med. Ankestyrelsen har heller ikke myndighed til at udspørge enkeltpersoner med tilknytning til den daværende adoptionsformidling eller på anden vis foretage efterforskning.

Ankestyrelsen har hverken som centralmyndighed eller som tilsynsmyndighed på det internationale adoptionsområde kompetence til at vurdere, om danske myndigheder har handlet uforsvarligt eller ulovligt. Ankestyrelsen vil informere den ansvarlige minister i det tilfælde, at Ankestyrelsen bliver bekendt med uregelmæssig adfærd udvist af danske myndigheder.

Det vil dog fremgå af undersøgelsen, hvilke informationer myndighederne var i besiddelse af, og om tilsynsmyndighederne har ageret aktivt i relation til oplysninger om formidlingen fra det konkrete afgiverland.

Ankestyrelsens tilsynskompetence over for DIA

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at DIA overholder adoptionsloven, reglerne og principperne i Haagerkonventionen, de administrative forskrifter på området og de vilkår, der gælder for DIA's akkreditering til at formidle internationale adoptioner i Danmark.

Tilsynet med DIA har som overordnet fokus, at der kun må gennemføres adoptioner fra udlandet til Danmark, hvis adoptionerne er til barnets bedste og kan ske på en lovlige, etisk og fagligt forsvarlig måde.

Ankestyrelsens tilsyn med DIA vedrører DIA's samlede virksomhed, herunder alle de udenlandske samarbejdsparter, som DIA har eller har haft et samarbejde med siden DIA's første akkreditering den 1. januar 2015.

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

Ud over formidlingsarbejdet fører Ankestyrelsen også tilsyn med DIA's PAS-bistand. Ankestyrelsen kan til enhver tid forholde sig til og udtale sig om DIA's varetagelse af de opgaver og det ansvar, DIA er pålagt via akkrediteringen. DIA's PAS-bistand omfatter også adoptioner, der er formidlet af de tidligere organisationer AC-Børnehjælp, DanAdopt, Glemte Børn og Terre des Hommes.

Hvis DIA ikke overholder adoptionsloven, reglerne og principperne i Haagerkonventionen, de administrative forskrifter på området eller de vilkår, der gælder for DIA's akkreditering, skal Ankestyrelsen give DIA en advarsel, et pålæg eller ændre de vilkår, der er fastsat for DIA's virksomhed.

DIA skal til brug for tilsynet tilvejebringe enhver oplysning om organisationens forhold af betydning for tilsynet. Som et led i tilsynet med DIA indhenter Ankestyrelsen ofte også oplysninger fra udenlandske myndigheder og organisationer, herunder de relevante aktører i de enkelte afgiverlande.

I tilsynet gælder de samme begrænsninger for Ankestyrelsens råderum i udlandet, der gør, at det ikke er muligt at gennemføre selvstændige undersøgelser af udenlandske organisationer og myndigheder. Ankestyrelsen har som tilsynsmyndighed heller ikke beføjelser til at pålægge andre landes myndigheder at gennemføre undersøgelser, men kan alene gå i dialog med de relevante udenlandske myndigheder om et samarbejde.

Venlig hilsen

Merete Pantmann