

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2002-2003

15 januari 2003

VOORSTEL VAN DECREET

– van mevrouw Patricia Ceysens, de heer Guy Swennen, mevrouw Ria Van Den Heuvel
en de heer Jan Roegiers –

houdende regeling van de interlandelijke adoptie

ADVIES

van de Raad van State

Zie :

956 (2001-2002)

- Nr. 1 : Voorstel van decreet
- Nr. 2 : Advies van het Kinderrechtencommissariaat
- Nr. 3 : Verslag hoorzittingen

RAAD VAN STATE

DE EERSTE VOORZITTER

33.294/3

Brussel, 13 januari 2003

Mijnheer de Voorzitter,

In antwoord op Uw brief van 15 april 2002 (ref. : dec/com/ama/squ/020415.1), heb ik de eer U hierbij een uitgifte en twee afschriften te zenden van het advies van de Raad van State over een voorstel van decreet houdende regeling van de interlandelijke adoptie.

Het is geraden het nummer van het advies op te geven telkens als naar dat advies wordt verwezen.

Met bijzondere hoogachting,

De Eerste Voorzitter,

W. DEROOVER

De Heer N. DE BATSELIER
Voorzitter van het Vlaams Parlement
1011 BRUSSEL

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 33.294/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 18 april 2002 door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van decreet, "houdende regeling van de interlandelijke adoptie" (Parl. St., VI. Parl., 2001-02, nr. 956-1), heeft op 12 november 2002 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET VOORSTEL

1. Zoals de indieners van het voor advies voorgelegde voorstel in de toelichting schrijven, beoogt het voorstel in de eerste plaats uitvoering te geven aan sommige bepalingen van het Verdrag inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie, ondertekend te 's-Gravenhage op 29 mei 1993 (hierna : Haagse Verdrag). Dit verdrag is goedgekeurd bij decreet van 8 mei 2002; het is evenwel door België nog niet bekrachtigd.

Het verdrag bevat een aantal basisvereisten voor interlandelijke adopties. Aan de staat van herkomst wordt opgelegd om zich ervan te vergewissen dat een interlandelijke adoptie het hoogste belang van het kind dient, en om erop toe te zien dat de personen en instellingen die hun toestemming voor de adoptie moeten geven, dat doen op een vrije en geïnformeerde wijze. Aan de staat van opvang wordt opgelegd om vast te stellen dat de kandidaat-adoptanten aan de vereisten voor adoptie voldoen en daartoe geschikt zijn.

Elke verdragsluitende staat moet een centrale autoriteit aanstellen, belast met de nakoming van verplichtingen die het verdrag aan de centrale autoriteiten oplegt. Federale staten kunnen meer dan één centrale autoriteit aanstellen. Staten kunnen bepaalde taken ook opdragen aan overheidsinstanties of aan andere instellingen waaraan daartoe een vergunning is verleend.

Het verdrag bevat voorts bepalingen i.v.m. de erkenning van een interlandelijke adoptie in andere verdragsluitende staten, en i.v.m. de gevolgen van een dergelijke adoptie.

Ten slotte bevat het verdrag ook een aantal algemene bepalingen, o.m. in verband met de bewaring van gegevens omtrent de afkomst van geadopteerde kinderen.

2. In het voorstel wordt de interlandelijke adoptie omschreven, in overeenstemming met het Haagse Verdrag, als "elke gewone of volle adoptie van een minderjarige die verplaatst werd of zal worden van het herkomstland naar België, hetzij

via adoptie in het herkomstland door echtgenoten of door een persoon die gewoonlijk in België verblijft, hetzij met het oog op een dergelijke adoptie in België" (artikel 2, 1^a) ⁽¹⁾.

Het voorstel voorziet in een regeling van het vormingsprogramma dat elke kandidaat-adoptant moet volgen bij een vormingscentrum van zijn keuze. Die vormingscentra moeten door de Vlaamse regering erkend zijn; ze worden gesubsidieerd door de Vlaamse overheid (artikelen 5 tot 7).

Het voorstel voorziet voorts in de oprichting van een Vlaamse Centrale Autoriteit inzake interlandelijke adoptie. Die instelling is belast met het nakomen van de verplichtingen opgelegd door het Haagse Verdrag en met het vervullen van een aantal taken opgelegd bij het voorgestelde decreet (artikel 8). Ook een Hoge Raad voor Interlandelijke Adoptie wordt opgericht; deze treedt op als advies- en overlegorgaan (artikel 9). Ten slotte wordt ook de functie van Vlaams adoptieambtenaar gecreëerd. Deze persoon is i.h.b. belast met het bewaren van alle dossiers i.v.m. interlandelijke adoptie (artikel 10).

Het voorstel regelt de adoptiediensten. Deze hebben als taak te bemiddelen inzake adoptie, ten gunste van de kandidaat-adoptant die op hun diensten een beroep doet, en de eerste nazorg te verstrekken. Om te kunnen bemiddelen, moet een dienst door de Vlaamse regering erkend zijn als adoptiedienst. Het voorstel bevat bepalingen i.v.m. de erkenningsvoorwaarden en de erkenningsprocedure, alsmede i.v.m. de subsidiëring van de erkende adoptiediensten (artikelen 11 tot 14).

De Vlaamse regering dient een aantal centra voor geestelijke gezondheidszorg te belasten met een bijzondere taak van gespecialiseerde nazorg inzake interlandelijke adoptie. Daarvoor krijgen die centra een subsidie (artikel 15).

Trefgroepen voor adoptanten en trefgroepen voor geadopteerden kunnen door de Vlaamse regering erkend en gesubsidieerd worden (artikelen 16 tot 18).

⁽¹⁾ Het voorstel heeft geen betrekking op de adoptie van een kind dat zijn gewone verblijfplaats heeft in België, door een persoon of personen die hun gewone verblijfplaats hebben in een andere staat.

Personen die zelfstandig, d.w.z. zonder bemiddeling, een adoptie tot stand hebben gebracht, dienen het adoptiedossier te bezorgen aan de Vlaamse adoptieambtenaar (artikel 19).

Ten slotte bevat het voorstel bepalingen i.v.m. het toezicht op de naleving van de bepalingen van het voorgestelde decreet (artikel 20), en strafbepalingen (artikel 21).

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

3. Inzake adoptie behoren bepaalde aspecten tot de bevoegdheid van de federale overheid, en andere tot die van de gemeenschappen.

3.1. Uitgangspunt is dat de federale overheid bevoegd is voor het bepalen van de burgerrechtelijke regels met betrekking tot het statuut van de minderjarigen en van de familie, zoals die vastgesteld zijn in het Burgerlijk Wetboek en in de wetten tot aanvulling ervan (zie het uitdrukkelijk voorbehoud in artikel 5, § 1, II, 6°, a, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Die bevoegdheid strekt zich mede uit tot het domein van de adoptie. De federale overheid is aldus bevoegd voor het bepalen van de voorwaarden voor adoptie, en van de vormen, de gevolgen en de herroeping van de adoptie ⁽²⁾. De federale overheid kan aldus van de geschiktheid van kandidaat-adoptanten om te adopteren een voorwaarde voor de adoptie maken, in welk geval het ook aan die overheid toekomt om te bepalen wat die geschiktheid precies inhoudt en hoe ze moet worden aangetoond ⁽³⁾.

Uit de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen in verband met de bijstand aan personen, meer bepaald inzake

⁽²⁾ R.v.St., afd. wetg., advies 25.913/8 van 21 januari 1997 over het ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 15 juli 1997 inzake interlandelijke adoptie, Parl. St., VI. Parl., 1996-97, nr. 677-1, (27), 34.

⁽³⁾ R.v.St., afd. wetg., advies 28.953/4 van 26 mei 1999 over het ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Franse Gemeenschapsregering van 11 juni 1999 "relatif à l'agrément des organismes d'adoption"; R.v.St., afd. wetg., advies 30.036/2 van 29 mei 2000 over een voorontwerp van wet tot hervorming van de adoptie, Parl. St., Kamer, 2000-01, nr. 50-1366/1, (146), 150-151.

het gezinsbeleid en de jeugdbescherming (artikel 5, § 1, II, 1° en 6°), kan afgeleid worden dat de gemeenschappen daarentegen bevoegd zijn om regels vast te stellen in verband met de hulp, de begeleiding en de bijstand die verleend kan worden aan kandidaat-adoptanten en adoptanten, en aan kandidaat-geadopteerden en geadopteerden ⁽⁴⁾.

3.2. In hun toelichting verwijzen de indieners naar een ontwerp van wet inzake adoptie, dat door de federale regering op 22 juni 2001 is goedgekeurd. Het voorstel van decreet is kennelijk opgesteld met de bedoeling om aan te sluiten bij het federale ontwerp ⁽⁵⁾.

Het federale wetsontwerp bestaat in feite uit twee ontwerpen, waarvan het ene de optioneel bicamerale bepalingen bevat, en het andere de verplicht bicamerale. Beide ontwerpen zijn op 17 juli 2001 bij de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend ⁽⁶⁾. Op het ogenblik dat het voorliggende advies wordt gegeven, worden de ontwerpen besproken in de Commissie voor de Justitie van de Kamer.

Wat de voorwaarden voor de totstandkoming van een adoptie en de adoptieprocedure betreft, i.h.b. inzake de interlandelijke adoptie, kunnen de krachtlijnen van de bedoelde ontwerpen worden samengevat als volgt. De vrederechter wordt de adoptierechter. Kandidaat-adoptanten dienen voor hem te verschijnen en hun voornemen kenbaar te maken. Vóór die verschijning of eventueel erna, dienen zij een door de gemeenschappen ingerichte voorbereiding te hebben gevolgd, ten bewijze waarvan zij aan de vrederechter een attest moeten voorleggen. Vervolgens beveelt de vrederechter een maatschappelijk onderzoek naar de geschiktheid van de kandidaat-adoptant of de kandidaat-adoptanten. Op grond van het verslag van dat onderzoek spreekt de vrederechter zich over de geschiktheid van de kandidaat-adoptanten uit. Indien de vrederechter de kandidaat of de kandidaten geschikt verklaart, wordt door het openbaar ministerie een verslag opgesteld, ten behoeve van de bevoegde overheid van de staat van herkomst

⁽⁴⁾ Zie het voornoemde advies 25.913/8 van 21 januari 1997, p. 33; het voornoemde advies 28.953/4 van 26 mei 1999; het voornoemde advies 30.036/2 van 29 mei 2000, p. 150.

⁽⁵⁾ Toelichting, pp. 2 en 3.

⁽⁶⁾ Wetsontwerpen tot hervorming van de adoptie, Parl. St., Kamer, 2000-01, nrs. 50-1366/1 en 50-1367/1.

(ontworpen artikelen 361-1 en 361-2 van het Burgerlijk Wetboek - artikel 2 van het wetsontwerp I; ontworpen artikelen 1231-27 tot 1231-33 van het Gerechtelijk Wetboek - artikel 4 van het wetsontwerp I). Al dan niet met bemiddeling van door de gemeenschappen erkende adoptiediensten kunnen de kandidaat-adoptanten vervolgens contact zoeken met een kind dat voor adoptie in aanmerking komt. Nadat voor dat kind een verklaring is afgegeven door de bevoegde overheid van de staat van herkomst, naar luid waarvan een interlandelijke adoptie in het hoogste belang van het kind is, en nadat de bevoegde centrale autoriteit van de betrokken gemeenschap en de bevoegde overheid van de staat van herkomst hun goedkeuring hebben gehecht aan de beslissing om het kind aan de kandidaat-adoptant of de kandidaat-adoptanten toe te vertrouwen, kunnen deze laatsten bij de vrederechter een verzoekschrift inzake adoptie neerleggen. De vrederechter spreekt in voorkomend geval de adoptie uit (ontworpen artikelen 361-3 en 361-4 van het Burgerlijk Wetboek - artikel 2 van het wetsontwerp I; ontworpen artikelen 1231-40 tot 1231-45 van het Gerechtelijk Wetboek - artikel 4 van het wetsontwerp I).

Het voor advies voorgelegde voorstel regelt in het bijzonder, zoals in de toelichting wordt uiteengezet, "de voorbereiding, de bemiddeling en de nazorg" van de interlandelijke adoptie, rekening houdend met de bepalingen van de federale ontwerpen⁽⁷⁾.

In beginsel behoort het aldus opgevatte voorwerp van de voorgestelde regeling tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap.

Er dient evenwel nog te worden nagegaan of dit ook voor alle bepalingen van het voorstel het geval is.

4. In zoverre het voorstel regelingen inhoudt met betrekking tot bepaalde voorzieningen, zoals vormingscentra, adoptiediensten, centra voor geestelijke gezondheidszorg, trefgroepen voor adoptanten en voor geadopteerden, lijken er geen bevoegdheidsrechtelijke problemen te rijzen.

⁽⁷⁾ Toelichting, p. 3.

Dit lijkt evenmin het geval te zijn in zoverre het voorstel voorziet in de oprichting van bepaalde overheidsdiensten, zoals de Vlaamse Centrale Autoriteit, de Hoge Raad voor Interlandelijke Adoptie en de Vlaamse adoptieambtenaar.

5. In zoverre het voorstel verplichtingen beoogt op te leggen aan kandidaat-adoptanten, kunnen er daarentegen wel problemen rijzen.

5.1. Zo bepaalt artikel 4, § 1, dat de kandidaat-adoptant, na zijn aanmelding bij de vrederechter, een vormingsprogramma dient te volgen bij een erkend vormingscentrum naar keuze.

Het opleggen van de verplichting zelf om een vormingsprogramma te volgen, als voorwaarde om een kind te kunnen adopteren, behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid. In zoverre de federale overheid effectief voorziet in een zodanige verplichting, kunnen de gemeenschappen daarop inspelen, en met name de inhoud van het vormingsprogramma vaststellen, instellingen met het organiseren ervan belasten, enzovoorts.

De federale ontwerpen voorzien wel degelijk in een dergelijke verplichting (ontworpen artikel 361-1 van het Burgerlijk Wetboek en ontworpen artikel 1231-28 van het Gerechtelijk Wetboek). In de veronderstelling dat die regeling ook wet wordt, kan de in het voorstel vervatte regeling geacht worden in overeenstemming te zijn met de respectieve bevoegdheden van de federale overheid en de gemeenschappen.

Het zou wel aanbeveling verdienen om in artikel 4, § 1, van het voorstel uitdrukkelijk te verwijzen naar de federale bepalingen die het volgen van een vormingsprogramma opleggen ("Het vormingsprogramma bedoeld in ... kan gevolgd worden in een erkend vormingscentrum, naar de keuze van de kandidaat-adoptant").

5.2. Voorts bepaalt artikel 4, § 2, van het voorstel dat, als de kandidaat-adoptant in het bezit is van een beginseltoestemming, afgegeven door de Federale Centrale

Autoriteit ⁽⁸⁾, hij ofwel een beroep doet op een adoptiedienst voor de bemiddeling ofwel de adoptie zelfstandig tot stand kan brengen.

Het staat aan de federale overheid om te bepalen of een adoptie al dan niet door bemiddeling van een adoptiedienst tot stand gebracht moet worden. In zoverre de federale overheid effectief in een keuzemogelijkheid voor de kandidaat-adoptanten voorziet, kunnen de gemeenschappen daarop inspelen, en met name de bemiddeling inhoudelijk regelen.

Te dezen bevatten de federale ontwerpen geen uitdrukkelijke bepalingen i.v.m. de eventuele bemiddeling door adoptiediensten. Bij stilzwijgen van die ontwerpen, kan aangenomen worden dat de kandidaat-adoptant een beroep kan doen op een adoptiedienst, maar dat hij daartoe geenszins verplicht is. In het licht van die interpretatie kan het voorgestelde artikel 4, § 2, geacht worden in overeenstemming te zijn met de respectieve bevoegdheden van de federale overheid en de gemeenschappen.

Het zou echter wenselijk zijn om uit de tekst van artikel 4, § 2, duidelijker te laten blijken dat het niet de decreetgever is die aan de kandidaat-adoptant de vrije keuze laat tussen een adoptie-met-bemiddeling of een zelfstandige adoptie, maar dat de decreetgever, door het regelen van de bemiddeling, gebruik maakt van de mogelijkheid die impliciet uit de federale regeling inzake de adoptie voortvloeit. Daartoe volstaat het te bepalen dat de kandidaat-adoptanten die geschikt zijn bevonden om te adopteren, "een beroep kunnen doen" op een adoptiedienst voor de bemiddeling; over de zelfstandige adoptie hoeft dan in artikel 4, § 2, niet gesproken te worden.

5.3. Artikel 10, § 2, 1°, van het voorstel beoogt de Vlaamse adoptieambtenaar te belasten met het bewaren van alle dossiers in verband met interlandelijke adoptie. Indien de adoptie tot stand is gekomen door bemiddeling van een adoptiedienst, moet die adoptiedienst een kopie van het adoptiedossier aan de Vlaamse adoptieambtenaar verzenden (artikelen 11, § 2, 9° en 10°, en 12, § 2, eerste lid, 8°). Indien de adoptie zelfstandig gerealiseerd is, moet de adoptant het dossier verzenden (artikel 19).

⁽⁸⁾ Zie verder, i.v.m. de vermelding van een beginseltoestemming te verlenen door de Federale Centrale Autoriteit, opmerking 8 i.v.m. artikel 2, 7°, van het voorstel.

Artikel 10, § 2, 2°, bepaalt voorts dat de Vlaamse adoptieambtenaar inzage verleent in de adoptiedossiers, volgens de regels vast te stellen door de Vlaamse regering.

In het kader van haar bevoegdheid inzake bijstand aan personen kan de Vlaamse Gemeenschap een verplichting tot verzending van een kopie van het adoptiedossier in beginsel opleggen, niet enkel m.b.t. adopties die door bemiddeling van een adoptiedienst tot stand komen, maar ook m.b.t. adopties die zelfstandig gerealiseerd worden.

De decreetgever is echter niet bevoegd om verplichtingen op te leggen in verband met de mededeling van stukken die behoren tot federale procedures, in het bijzonder de procedures voor de vrederechter, en nog minder om in verband met die stukken het inzagerecht te regelen. Die bevoegdheid komt uitsluitend de federale overheid toe ⁽⁹⁾.

Opdat de voornoemde bepalingen van het voorstel in overeenstemming zouden zijn met de respectieve bevoegdheden van de federale overheid en de gemeenschappen, zou de inhoud van de over te zenden dossiers dus nader bepaald moeten worden, rekening houdend met die respectieve bevoegdheden. Wat de adopties door bemiddeling van een adoptiedienst betreft, bestaat er bevoegdheidsrechtelijk geen bezwaar om de adoptiediensten te verplichten om een kopie van alle in hun bezit zijnde stukken over te zenden, ook indien zich daartussen stukken bevinden die in feite opgesteld zijn in het kader van een federale procedure. Wat de zelfstandige adopties betreft, kan aan de adoptanten niet de verplichting worden opgelegd om een kopie van alle stukken over te zenden. Hier zou de decreetgever de regeling moeten beperken tot de stukken die te maken hebben met de bijstand aan personen, i.h.b. aan de geadopteerde. In overeenstemming met artikel 30 van het Haagse Verdrag, zou bijvoorbeeld bepaald kunnen worden dat de gegevens omtrent de afkomst van het kind, met name de gegevens betreffende de identiteit van zijn ouders, alsmede de medische gegevens betreffende het medische verleden van het kind en zijn familie, aan de Vlaamse adoptieambtenaar moeten worden meegedeeld ⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Raadpleeg in dit verband de ontworpen artikelen 368-6 en 368-7 van het Burgerlijk Wetboek (artikel 2 van het federale ontwerp I).

⁽¹⁰⁾ Het zijn ook precies die gegevens die beoogd worden in het ontworpen artikel 368-6 van het Burgerlijk Wetboek.

6. Artikel 19 van het voorstel, dat verplichtingen oplegt aan de adoptanten die zelfstandig een adoptie gerealiseerd hebben, doet ook nog vanuit een ander oogpunt een bevoegdheidsprobleem rijzen.

Gelezen in samenhang met artikel 2, 2°, van het voorstel, is die bepaling van toepassing op personen met hun gewone verblijfplaats binnen het Nederlandse taalgebied of binnen het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Artikel 128, § 2, van de Grondwet bepaalt evenwel dat decreten inzake persoonsgebonden aangelegenheden in Brussel (enkel) kracht van wet hebben, "ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap", (tenzij wanneer een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid er anders over beschikt).

Maatregelen op het vlak van de bijstand aan personen die rechtstreeks natuurlijke personen betreffen die in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wonen, gaan de bevoegdheid van de gemeenschappen te buiten. Voor zulke maatregelen is in beginsel de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd.

Het toepassingsgebied van artikel 19 van het voorstel moet dan ook beperkt worden tot de adoptanten die hun gewone verblijfplaats hebben binnen het Nederlandse taalgebied.

ALGEMENE OPMERKING

7. Zoals hiervóór reeds meermaals is opgemerkt, is het voorstel bedoeld om aan te sluiten bij de federale ontwerpen die op dit ogenblik besproken worden door de Commissie voor de Justitie van de Kamer. Het Vlaams Parlement zal dan ook nauwgezet moeten nagaan of het voorstel op sommige punten geen wijziging of aanvulling behoeft, in het licht van de tekst die door de federale Wetgevende Kamers zal zijn aangenomen.

De Raad van State heeft het voorstel vanuit dit oogpunt niet exhaustief onderzocht. Toch meent hij erop te moeten wijzen dat de beginseltoestemming verleend

door de Federale Centrale Autoriteit, waarvan sprake in de artikelen 2, 7°, 4, § 2, en 12, § 2, eerste lid, 7°, van het voorstel van decreet, niet terug te vinden is in de federale ontwerpen ⁽¹¹⁾. Voorts is in artikel 4, § 1, van het voorstel sprake van een vormingsprogramma dat na de aanmelding bij de vrederechter gevolgd moet worden, terwijl de federale ontwerpen ook rekening houden met de mogelijkheid dat het vormingsprogramma reeds eerder is gevolgd ⁽¹²⁾.

Er kan ook opgemerkt worden dat in de federale ontwerpen sprake is van een "attest", waaruit blijkt dat de door de bevoegde gemeenschap georganiseerde voorbereiding is gevolgd ⁽¹³⁾. Indien de decreetgever van oordeel is dat hij op die bepaling moet inspelen, zou hij in het voorgestelde decreet een bepaling i.v.m. het uit te reiken attest moeten opnemen.

In de federale ontwerpen is ten slotte sprake van een schriftelijke goedkeuring, door de bevoegde overheid van de gemeenschap, van de beslissing om het kind aan de kandidaat-adoptant of de kandidaat-adoptanten toe te vertrouwen ⁽¹⁴⁾. Die bepaling lijkt de respectieve bevoegdheden van de federale overheid en de gemeenschappen te miskennen: het staat immers niet aan de gemeenschapsoverheden om zich uit te spreken over de adoptie als zodanig ⁽¹⁵⁾. Eerder dan een aanpassing van het voor advies voorgelegde voorstel, lijkt hier een aanpassing van het betrokken federale ontwerp vereist te zijn.

⁽¹¹⁾ Zie hierna, opmerking 8 bij artikel 2 van het voorstel.

⁽¹²⁾ Ontworpen artikel 361-1 van het Burgerlijk Wetboek - artikel 2 van het ontwerp I; ontworpen artikel 1231-28 van het Gerechtelijk Wetboek - artikel 4 van het ontwerp I.

⁽¹³⁾ Ontworpen artikel 1231-28 van het Gerechtelijk Wetboek, vermeld in de vorige noot.

⁽¹⁴⁾ Ontworpen artikel 361-3, 5°, van het Burgerlijk Wetboek - artikel 2 van het ontwerp I; ontworpen artikel 1231-42, eerste lid, 4°, van het Gerechtelijk Wetboek - artikel 4 van het ontwerp I.

⁽¹⁵⁾ Rdpl. R.v.St., afd. wetg., advies 30.036/2 van 29 mei 2000 over het voorontwerp van wet tot hervorming van de adoptie, Parl. St., Kamer, 2000-01, nr. 50-1366/I, (146), 150.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

8. In artikel 2, 7°, wordt het begrip "beginseltoestemming" gedefinieerd als "een administratieve akte, verleend door de Federale Centrale Autoriteit, waarbij bevestigd wordt dat de kandidaat-adoptant vorming heeft genoten, dat hij geschikt werd bevonden en dat er in beginsel geen bezwaar is tegen het adopteren van een buitenlands kind door kandidaat-adoptanten".

Die bepaling strookt niet met de regeling waarin voorzien wordt in de federale ontwerpen. Daarin wordt geopteerd voor een vonnis van de vrederechter, waarin wordt vastgesteld dat de betrokkene geschikt is om een interlandelijke adoptie aan te gaan ⁽¹⁶⁾. Het voorstel zou aan die federale regeling aangepast moeten worden.

Deze opmerking geldt eveneens voor de artikelen 4, § 2, en 12, § 2, eerste lid, 7°, van het voorstel.

9. In artikel 2, 9°, wordt het begrip "Vlaamse Centrale Autoriteit" gedefinieerd.

Die definitie is overbodig, gelet op artikel 8 van het voorstel.

Overigens blijkt dat de twee voornoemde bepalingen niet helemaal met elkaar overeenstemmen : volgens artikel 2, 9°, wordt de Vlaamse Centrale Autoriteit door de Vlaamse regering "aangewezen", terwijl volgens artikel 8, § 1, de Vlaamse regering een Vlaamse Centrale Autoriteit "opricht".

10. In artikel 2, 13°, wordt het "Haagse Verdrag" gedefinieerd als "het verdrag inzake internationale samenwerking en de bescherming van de kinderen op het gebied van interlandelijke adoptie, afgesloten in Den Haag op 29 mei 1993". Dit is ook de benaming

⁽¹⁶⁾ Ontworpen artikel 361-1 van het Burgerlijk Wetboek - artikel 2 van het ontwerp I; ontworpen artikel 1231-31 van het Gerechtelijk Wetboek - artikel 4 van het ontwerp I.

die gebruikt wordt in artikel 2, 13", van het decreet van 15 juli 1997 inzake interlandelijke adoptie.

Gelet op de authentieke Engelse en Franse teksten van het verdrag ⁽¹⁷⁾, zou beter de volgende benaming gebruikt worden : "Verdrag inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie, ondertekend te Den Haag op 29 mei 1993". Dit is ook de benaming die gebruikt is in het instemmingsdecreet van 8 mei 2002.

Artikel 3

11. Volgens dit artikel is het voorgestelde decreet enkel van toepassing op de interlandelijke adoptie.

De interlandelijke adoptie is weliswaar de in Vlaanderen meest voorkomende vorm van adoptie. Ze is ook de adoptie die onder de toepassing van het Haagse Verdrag valt, en waarvoor een aanpassing van de decretale regelgeving dus nodig is.

Niettemin rijst de vraag waarom niet gelijktijdig wordt voorzien in een aanpassing van de regeling inzake de binnenlandse adoptie. Verscheidene aspecten die in het voorstel aan bod komen (o.m. voorbereiding en nazorg) zijn evengoed relevant voor binnenlandse adopties. Bovendien hebben de federale ontwerpen betrekking op zowel de binnenlandse als de interlandelijke adoptie, en zal de Vlaamse regelgeving inzake binnenlandse adopties dus hoe dan ook aan die federale regeling aangepast moeten worden.

Artikel 4

12. Er wordt verwezen naar de opmerkingen 5.1, 5.2, 7 en 8.

⁽¹⁷⁾ "Convention on protection of children and co-operation in respect of intercountry adoption"; "Convention sur la protection des enfants et la coopération internationale en matière d'adoption internationale".

Artikel 7

13. In paragraaf 2, tweede lid, dienen de woorden "Vlaamse overheid" vervangen te worden door "Vlaamse regering".

Artikel 8

14. In paragraaf 1 zou de Vlaamse Centrale Autoriteit met haar officiële benaming vermeld moeten worden. Om verwarring te vermijden, kunnen de woorden "inzake interlandelijke adoptie" misschien beter weggelaten worden.

Voor het overige wordt verwezen naar opmerking 9, i.v.m. artikel 2, 9°.

15. In paragraaf 2 komen bepalingen voor i.v.m. de Vlaamse adoptieambtenaar, die overlappen met het bepaalde in artikel 10, § 1.

Artikel 8, § 2, kan beter eenvoudig geredigeerd worden als volgt :

"§ 2. De Vlaamse Centrale Autoriteit wordt geleid door de Vlaamse adoptieambtenaar."

16. Volgens paragraaf 3, eerste lid, is de Vlaamse Centrale Autoriteit belast "met de nakoming van de verplichtingen opgelegd door het Haagse Verdrag (...) en met de nakoming van de opdrachten vermeld in dit decreet".

In paragraaf 3, tweede lid, worden de taken van de Vlaamse Centrale Autoriteit uitdrukkelijk opgesomd. Daarin is o.m. sprake van de taken opgedragen door het Haagse Verdrag (4°), zij het op een te algemene wijze (zie opmerking 20).

In die omstandigheden is het eerste lid, zoals het is geredigeerd, overbodig. De bepaling zou eventueel wel nut kunnen hebben, indien ze werd geredigeerd als volgt :

"De Vlaamse Centrale Autoriteit is, wat de Vlaamse Gemeenschap betreft, de centrale autoriteit als bedoeld in het Haagse Verdrag."

17. In paragraaf 3, tweede lid, 1° tot 3°, worden een aantal opdrachten opgesomd, die reeds bij andere bepalingen van het voorstel aan de Vlaamse Centrale Autoriteit worden toegewezen (zie de artikelen 5, eerste lid, 6, § 1, en 12, § 1). Andere opdrachten van de Vlaamse Centrale Autoriteit worden daarentegen niet herhaald.

Een dergelijke werkwijze is verwarrend.

Het zou beter zijn om de punten 1° tot 3° te vervangen door een meer algemene bepaling, die zou kunnen luiden als volgt :

"1° de opdrachten uitdrukkelijk vermeld in dit decreet;"

De opmerkingen 18 en 19 hierna, die betrekking hebben op paragraaf 3, tweede lid, 1° tot 3°, zijn van subsidiaire aard.

18. Volgens paragraaf 3, tweede lid, 1°, moet de Vlaamse Centrale Autoriteit "het vormingsprogramma's (sic) zoals bedoeld in artikel 5 goedkeuren".

In artikel 5 is sprake van de goedkeuring van "de inhoud van het vormingsprogramma". Dit lijkt erop te wijzen dat alle door de vormingscentra aangeboden programma's dezelfde inhoud moeten hebben. Indien die interpretatie juist is, dient artikel 8, § 3, tweede lid, 1°, te worden geredigeerd als volgt :

"1° het goedkeuren van de inhoud van het vormingsprogramma, als bedoeld in artikel 5;"

19. De bepalingen van paragraaf 3, tweede lid, 2° en 3°, kunnen beter geredigeerd worden als volgt :

"2° het geven van advies over elke aanvraag tot erkenning als vormingscentrum;

3° het geven van advies over elke aanvraag tot erkenning als adoptiedienst;"

20. Volgens paragraaf 3, tweede lid, 4°, bestaat een opdracht van de Vlaamse Centrale Autoriteit erin "elke taak (op te nemen) opgedragen door de artikelen 20 en 21 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, aangenomen te New York op 20 november 1989 ⁽¹⁸⁾ en door het Haagse Verdrag of door elke andere Internationale Conventie of elk ander akkoord dat betrekking heeft op interlandelijke adoptie dat de Belgische Staat of de Vlaamse Gemeenschap heeft geratificeerd".

Die bepaling maakt geenszins duidelijk over welke opdrachten het gaat.

Zo leggen de artikelen 20 en 21 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind verscheidene verplichtingen op aan de staten die partij zijn bij het verdrag. Het is twijfelachtig of het de bedoeling is dat de Vlaamse Centrale Autoriteit voor al die verplichtingen zou moeten instaan. Sommige van die verplichtingen kunnen overigens enkel door de Belgische Staat of door de gemeenschappen als zodanig nagekomen worden.

Ook de verwijzing naar het Haagse Verdrag is te ruim. Het kan niet de bedoeling zijn om de Vlaamse Centrale Autoriteit te belasten met alle opdrachten die het verdrag aan de staten oplegt, en zelfs niet, gelet op de verdeling van bevoegdheden in België tussen de federale overheid en de gemeenschappen, met alle opdrachten waarmee het verdrag de door de staten op te richten centrale autoriteiten belast. In werkelijkheid lijken de indieners van het voorstel in de artikelen zelf van het voorstel precies aan te geven voor welke opdrachten de Vlaamse Centrale Autoriteit instaat ⁽¹⁹⁾, ter nakoming van de verplichtingen die voor de Vlaamse Gemeenschap uit het verdrag voortvloeien. Het zou

⁽¹⁸⁾ Gelet op de definitie in artikel 2, 12°, van het voorstel, zou hier de uitdrukking "Internationaal Verdrag inzake (de) Rechten van het Kind", zonder meer, gebruikt moeten worden.

⁽¹⁹⁾ In de toelichting bij het voorstel wordt gesteld dat de Vlaamse Centrale Autoriteit te waken heeft over de naleving van de verplichtingen en opdrachten bedoeld in het Haagse Verdrag "en geconcretiseerd in (het voorstel)" (p. 6).

dan ook beter zijn om zich te beperken tot een verwijzing naar de opdrachten die in het voorgestelde decreet bepaald zijn (zie tekstvoorstel in opmerking 17).

Ten slotte is de rechtszekerheid niet gediend met een algemene en onbepaalde verwijzing naar al dan niet reeds bestaande verdragen of akkoorden. Het zou beter zijn om precies te bepalen welke opdrachten, verband houdend met zulke verdragen of akkoorden, bedoeld worden.

De conclusie uit het voorgaande is dat de bepaling sub 4° best weggelaten wordt. Indien het de bedoeling is de Vlaamse Centrale Autoriteit te belasten met bijkomende opdrachten, die niet reeds in het voorstel zouden zijn beschreven, zou het voorstel met uitdrukkelijke bepalingen in die zin aangevuld moeten worden.

Artikel 9

21. Gelet op de definitie in artikel 2, 11°, dient in artikel 9, §§ 2 en 4, het woord "adoptieambtenaar" telkens vervangen te worden door "Vlaamse adoptieambtenaar".

22. Volgens paragraaf 5 wijst de Vlaamse regering de leden van de Hoge Raad voor Interlandelijke Adoptie aan, "op voordracht op een dubbele lijst door de Vlaamse Centrale Autoriteit".

De Raad van State vraagt zich af of die bepaling wel strookt met de bedoeling van de indieners van het voorstel. Uit artikel 9, § 2, blijkt immers dat de Hoge Raad is samengesteld, buiten de Vlaamse adoptieambtenaar, uit vertegenwoordigers van bepaalde privaatrechtelijke en publiekrechtelijke instanties. Men zou eerder verwachten dat het die instanties zelf zijn die hun vertegenwoordigers aanwijzen, of minstens, dat zij zelf kandidaten voordragen. Het is niet duidelijk waarom de Vlaamse Centrale Autoriteit ermee belast wordt om op zoek te gaan naar geschikte kandidaten en om daartussen zelf een bepaalde selectie te maken. Die werkwijze is zelfs af te keuren, nu de Hoge Raad ertoe gebracht kan worden om o.m. de werking van de Vlaamse Centrale Autoriteit kritisch te beoordelen (zie artikel 9, § 1, tweede lid).

Artikel 10

23. In verband met paragraaf 2, 1° en 2°, wordt vooreerst verwezen naar opmerking 5.3.

24. Volgens paragraaf 2, 2°, verleent de Vlaamse adoptieambtenaar inzage in de adoptiedossiers, volgens de nadere regels, vastgesteld door de Vlaamse regering. Paragraaf 4, eerste lid, bevat een bijzondere bepaling, ten gunste van de geadopteerde zelf: vanaf de leeftijd van 18 jaar kan hij een verzoek tot inzage in zijn dossier indienen, en aan dat verzoek moet gevolg gegeven worden.

24.1. Met die laatste bepaling beogen de indieners ongetwijfeld tegemoet te komen aan artikel 30 van het Haagse Verdrag. Naar luid van lid 2 van dat artikel bewerkstelligen de bevoegde overheden van de verdragsluitende staten dat het kind of zijn vertegenwoordiger, onder passende begeleiding, toegang heeft tot de gegevens omtrent zijn afkomst, met name gegevens betreffende de identiteit van zijn ouders, alsmede tot de medische gegevens betreffende het medische verleden van het kind en zijn familie. Die bepaling ligt overigens in de lijn van artikel 7, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind, dat aan het kind o.m. het recht toekent om, voorzover mogelijk, zijn of haar ouders te kennen.

Er moet evenwel opgemerkt worden dat geen van die verdragsbepalingen voorziet in een onbeperkt recht van toegang van het kind tot de bedoelde gegevens. Artikel 30, lid 2, van het Haagse Verdrag legt aan de staten slechts de verplichting op om toegang tot die gegevens te verlenen voorzover de eigen nationale wetgeving zulks toestaat. Ook artikel 7, lid 2, van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind preciseert dat de staten de in lid 1 vermelde rechten waarborgen in overeenstemming met hun nationaal recht en hun verplichtingen krachtens de desbetreffende internationale akten op dit gebied.

Uit die verdragsbepalingen volgt dat de bevoegde overheden van een staat mogen en moeten rekening houden met nationale en internationale regels die hen zouden verplichten om, ter bescherming van bijvoorbeeld rechten of belangen van derden, de toegang van het kind tot de hemzelf betreffende gegevens te beperken.

24.2. In dit verband moet het arrest Gaskin van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vermeld worden. Dat arrest, uitgesproken op 7 juli 1989, had betrekking op de beperking van het recht van toegang van een persoon tot de dossiers die in het bezit waren van de overheid en die betrekking hadden op de jaren toen hij als kind onder de bescherming van die overheid was geplaatst. Het Hof was van oordeel dat de gegevens in die dossiers zo nauw verbonden waren met het privé-leven en het gezinsleven van de betrokkene dat de kwestie van de toegang tot die gegevens binnen de reikwijdte viel van artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens (dat het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven waarborgt) ⁽²⁰⁾. Het Hof erkende echter dat het in beginsel geoorloofd was om de toegang tot zulke gegevens, die grotendeels afkomstig waren van informanten zoals pleegouders en dergelijke, afhankelijk te maken van de toestemming van die personen :

"In the Court's opinion, persons in the situation of the applicant have a vital interest, protected by the Convention, in receiving the information necessary to know and to understand their childhood and early development. On the other hand, it must be borne in mind that confidentiality of public records is of importance for receiving objective and reliable information, and that such confidentiality can also be necessary for the protection of third persons. Under the latter aspect, a system like the British one, which makes access to records dependent on the consent of the contributor, can in principle be considered to be compatible with the obligations under Article 8, taking into account the State's margin of appreciation" ⁽²¹⁾.

Een staat die gebruik maakte van de mogelijkheid om de toegang tot de bedoelde gegevens op de voormelde grond te beperken, moest echter voorzien in een bescherming tegen willekeur, met name door aan verzoekers de mogelijkheid te bieden om tegen een weigering van gehele of gedeeltelijke toegang een beroep in te dienen bij een onafhankelijke instantie :

"(Under a system like the British one) the interests of the individual seeking access to records relating to his private and family life must be secured when a contributor to the records either is not available or improperly refuses consent. Such a system is only in conformity with the principle of proportionality if it

⁽²⁰⁾ Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna E.H.R.M.), 7 juli 1989, Gaskin/Verenigd Koninkrijk, Publ. Court, reeks A, vol. 160, p. 15, § 37.

⁽²¹⁾ Geciteerd arrest, p. 20, § 49.

provides that an independent authority finally decides whether access has to be granted in cases where a contributor fails to answer or withholds consent" ⁽²²⁾.

Omdat een dergelijke beroepsmogelijkheid destijds niet voorhanden was, besloot het Hof dat artikel 8 geschonden was ⁽²³⁾.

In de recente zaak M.G./Verenigd Koninkrijk heeft het Hof die beginselen uitdrukkelijk bevestigd. In zijn arrest van 24 september 2002 kwam het Hof tot de conclusie dat de rechten van de betrokkene geschonden waren tot op het ogenblik dat een nieuwe wet had voorzien in de mogelijkheid om een beroep in te stellen bij een onafhankelijke instantie ⁽²⁴⁾.

De zaken Gaskin en M.G./Verenigd Koninkrijk hadden geen betrekking op de rechten van een kind dat geadopteerd was. De rechten van een geadopteerde vormen wel het voorwerp van de zaak Odièvre, die thans aanhangig is bij het Europees Hof. In die laatste zaak had de natuurlijke moeder onmiddellijk na de geboorte afstand gedaan van haar kind, en verzocht om haar anonimiteit te eerbiedigen. Het kind was dan geadopteerd, maar vernam jaren later, door kennisneming van een gedeelte van het adoptiedossier, dat ze nog minstens een broer had. Om met die broer in contact te kunnen treden, diende ze de identiteit van de moeder te kennen. De overheid weigerde echter haar de gegevens mede te delen die tot de identificatie van de moeder konden leiden. Op 16 oktober 2001 heeft een kamer van het Europees Hof de klacht van de geadopteerde, steunend op o.m. artikel 8 van het Europees Verdrag, ontvankelijk verklaard ⁽²⁵⁾. Sindsdien is de zaak, omwille van de principiële problemen die ze doet rijzen, verwezen naar een grote kamer van het Hof. Op 9 oktober 2002 is de gegrondheid van de klacht het voorwerp geweest van een openbare terechtzitting. De zaak is thans in beraad.

24.3. De zaken Gaskin, M.G./Verenigd Koninkrijk en Odièvre tonen aan dat het toekennen van een absoluut recht van toegang van het kind tot het hem betreffende

⁽²²⁾ Ibid.

⁽²³⁾ Ibid.

⁽²⁴⁾ E.H.R.M., 24 september 2002, M.G./Verenigd Koninkrijk, 39393/98, §§ 27-32.

⁽²⁵⁾ E.H.R.M., beslissing over de ontvankelijkheid, 16 oktober 2001, Odièvre/Frankrijk, 42326/98.

adoptiedossier geenszins vanzelfsprekend is, en dat zulk recht integendeel in botsing kan komen met de rechten (o.m. het recht op eerbiediging van het privé-leven) en de belangen van derden. Er kan in het bijzonder gedacht worden aan de rechten en belangen van de natuurlijke ouders (die bij een interlandelijke adoptie in het buitenland verblijven) en aan die van de adoptanten.

De Raad van State is van oordeel dat die rechten en belangen beter beschermd zouden worden, zonder op een ongeoorloofde wijze afbreuk te doen aan het "vitale belang" van de geadopteerde, zoals het Europees Hof dat belang omschrijft, door te voorzien in een stelsel waarbij geval per geval nagegaan zou worden of, en in welke mate, op het verzoek van een geadopteerde kan worden ingegaan. In een dergelijk systeem zouden de respectieve belangen in concreto tegen elkaar afgewogen kunnen worden. Om in overeenstemming te zijn met de leer van de arresten Gaskin en M.G./Verenigd Koninkrijk, moet dan wel eveneens voorzien worden in de mogelijkheid om een beroep in te stellen bij een onafhankelijke instantie.

25. Los van de vraag in verband met de omvang van het recht van toegang van de geadopteerde, rijst de vraag waarom het voorstel de uitoefening van dat recht, alsmede van het recht om de Vlaamse adoptieambtenaar te verzoeken bijkomende informatie over hem in te winnen (artikel 10, § 4, tweede lid), slechts mogelijk wil maken vanaf het ogenblik dat de geadopteerde de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, d.i. vanaf het ogenblik dat hij meerderjarig is.

In sommige gevallen immers kan een geadopteerde er reeds vóór zijn meerderjarigheid belang bij hebben om gegevens m.b.t. zijn eigen verleden te kennen. Artikel 30, lid 2, van het Haagse Verdrag erkent die mogelijkheid, waar het bepaalt dat aan het kind of zijn vertegenwoordiger, onder passende begeleiding, toegang tot de gegevens verleend moet worden.

In elk geval kan een minderjarige zich beroepen op het grondrecht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven, en moet hem dus in beginsel ook een recht van toegang tot de hem betreffende gegevens van een dossier verleend worden. Het

op algemene wijze uitsluiten van een recht van toegang voor minderjarigen, is moeilijk te verzoenen met het genoemde grondrecht ⁽²⁶⁾.

De Raad van State suggereert dan ook om de beperking inzake leeftijd weg te laten. Indien voorzien wordt in een stelsel dat een beoordeling geval per geval mogelijk maakt (zie opmerking 24.3), kan de leeftijd van de geadopteerde een element zijn dat in de belangenafweging betrokken moet worden, zonder echter doorslaggevend in de ene of de andere zin te zijn.

Artikel 11

26. Volgens paragraaf 2, 2°, dient een adoptiedienst o.m. een kindstudie te maken of te laten maken, en ten gronde te onderzoeken of vast te stellen dat de minderjarige juridisch en sociaal-psychologisch in aanmerking komt voor interlandelijke adoptie. In paragraaf 5, eerste lid, wordt de minimale inhoud van de kindstudie vastgesteld. Daaruit blijkt dat de kindstudie o.m. een "eenduidig antwoord" moet bevatten op de vraag of de minderjarige juridisch en sociaal-economisch in aanmerking komt voor interlandelijke adoptie.

De indieners van het voorstel zijn zich ervan bewust dat "de zorg voor de adopteerbaarheid van een kind volgens het Verdrag van Den Haag bij het land van herkomst ligt" ⁽²⁷⁾. Niettemin willen zij de adoptiediensten verplichten tot het opmaken van een kindstudie, om aldus aan de ouders "een correct beeld (te) geven van het kind dat hun is toegewezen" ⁽²⁸⁾.

⁽²⁶⁾ Zie in dezelfde zin, i.v.m. de beperking van het recht van inzage in de dossiers bij de centra voor leerlingenbegeleiding, R.v.St., afd. weig., advies 30.914/1 van 14 december 2000 over het ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse regering van 8 juni 2001 betreffende het multidisciplinair dossier in de centra voor leerlingenbegeleiding.

⁽²⁷⁾ Artikel 4 van het Haagse Verdrag legt inderdaad aan de staat van herkomst de verplichting op om zich ervan te vergewissen dat een interlandelijke adoptie het hoogste belang van het kind dient, en dat daartoe de nodige toestemmingen zijn verkregen.

⁽²⁸⁾ Toelichting, pp. 6-7.

Tegen het opleggen van een verplichting tot het opmaken van een kindstudie bestaat er geen bezwaar. Er moet echter rekening gehouden worden met de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid en de gemeenschappen. De beoordeling van de adopteerbaarheid van een kind kan enkel door de federale overheid geregeld worden.

De kindstudie kan dan ook slechts een indicatief antwoord verschaffen op de vraag of het kind voor interlandelijke adoptie in aanmerking komt. De wijze waarop de paragrafen 2, 2°, en 5, eerste lid, zijn geredigeerd, wekken echter de indruk dat dit antwoord dwingender is. Het verdient aanbeveling die indruk weg te nemen, door duidelijker te bepalen dat de kindstudie louter ter voorlichting van de ouders dient.

27. Paragraaf 2, 7°, handelt over de verplichting voor de adoptiedienst om een geschreven overeenkomst te sluiten met de kandidaat-adoptant.

Die bepaling hoort niet thuis in de opsomming van taken van de adoptiedienst. Ze zou beter het voorwerp uitmaken van een afzonderlijke paragraaf.

28. Wat paragraaf 2, 9° en 10°, betreft, wordt in de eerste plaats verwezen naar opmerking 5.3.

Voorts dienen in paragraaf 2, 10°, de woorden "van deze wet" vervangen te worden door "van dit decreet".

29. Volgens paragraaf 5, tweede lid, is de adoptiedienst "aansprakelijk voor de waarheidsgetrouwheid en de diepgang van de kindstudie".

Het is niet duidelijk wat bedoeld wordt met de term "aansprakelijk". In elk geval kan de adoptiedienst onmogelijk instaan voor de waarheidsgetrouwheid van gegevens die hij noodzakelijk van derden heeft moeten verkrijgen.

De Raad van State vraagt zich af of het tweede lid van paragraaf 5 niet beter geredigeerd kan worden als volgt :

"De kindstudie vertoont een voldoende⁽²⁹⁾ diepgang en wordt zo waarheidsgetrouw als mogelijk opgesteld."

Artikel 12

30. Volgens paragraaf 2, eerste lid, 2°, moet een adoptiedienst "in zijn beheersorganen pluralistisch zijn samengesteld en zich als dusdanig gedragen in de uitvoering van zijn taken".

Die bepaling heeft tot gevolg dat verenigingen die bijvoorbeeld op levensbeschouwelijke basis zijn gevormd, niet erkend kunnen worden als adoptiedienst. Gelet op de strafbepaling van artikel 21, § 1, is het zulke verenigingen zelfs verboden om aan adoptiebemiddeling te doen.

Aldus wordt een verschil in behandeling gecreëerd tussen pluralistische en niet-pluralistische verenigingen. Opdat dit onderscheid verenigbaar zou zijn met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, moet aangetoond worden dat er daarvoor een wettig en pertinent doel is en dat er bovendien een redelijk evenredigheidsverband bestaat tussen dat doel en het aangewende middel.

Het staat aan het Vlaams Parlement om zich ervan te vergewissen dat een zodanige verantwoording wel degelijk gegeven kan worden. Indien dat niet het geval blijkt te zijn, moet paragraaf 2, eerste lid, 2°, uit het voorstel worden weggelaten.

31. In paragraaf 2, eerste lid, 7°, is sprake van een "beginseltoestemming". In dit verband wordt vooreerst verwezen naar de opmerkingen 7 en 8.

De aanvaardingsplicht die met deze bepaling wordt opgelegd, kan voorts beschouwd worden als een gevolg van het feit dat in het voorstel is gekozen voor adoptiediensten met een pluralistisch karakter. Indien voor dat karakter geen verantwoording gegeven kan worden die de toets met de beginselen van gelijkheid en

⁽²⁹⁾ Zie de terminologie gebruikt in artikel 12, § 3, tweede lid, 2°, van het voorstel.

niet-discriminatie kan doorstaan (zie opmerking 30), dient ook de aanvaardingsplicht opnieuw bekeken te worden.

32. De verplichting opgelegd bij paragraaf 2, eerste lid, 8°, om een kopie van alle dossiers van adopties gerealiseerd vóór de inwerkingtreding van het voorgestelde decreet over te zenden aan de Vlaamse adoptieambtenaar, herhaalt grotendeels wat reeds is bepaald in artikel 11, § 2, 10°. Het is beter om die verplichting enkel in die laatste bepaling te vermelden. Daarin zou dan wel de termijn bepaald kunnen worden, waarvan thans sprake in artikel 12, § 2, eerste lid, 8°.

33. In paragraaf 3, eerste lid, 3°, is sprake van "het overleg tussen de verschillende actoren betrokken bij interlandelijke adoptie". Van dat overleg is eveneens sprake in de artikelen 15, § 3, 16, § 2, 5°, en 17, § 2, 5°.

Als participatie aan zulk overleg een verplichting uitmaakt, zou in het voorgestelde decreet nader bepaald moeten worden waaruit dat overleg moet bestaan, wie eraan moet deelnemen, wie het initiatief neemt, en dergelijke. Op dit punt dient het voorstel aangevuld te worden. Dit kan best gebeuren middels een afzonderlijk artikel, in te voegen in een afzonderlijk hoofdstuk.

34. In paragraaf 3, tweede lid, 3°, berust de verwijzing naar artikel 8 kennelijk op een vergissing. Er moet verwezen worden naar artikel 11.

35. In paragraaf 5, eerste lid, berust de verwijzing naar artikel 19 kennelijk eveneens op een vergissing. Er moet verwezen worden naar artikel 20.

Artikel 13

36. Volgens paragraaf 3 betalen de adoptanten een forfaitair bedrag aan het Fonds bedoeld in paragraaf 2.

36.1. De personen die tot die betaling gehouden zijn, moeten ondubbelzinnig omschreven worden. Zoals paragraaf 3 is geredigeerd, geldt de betalingsplicht niet voor kandidaat-adoptanten, maar enkel voor personen die effectief een adoptie gerealiseerd hebben. Wat die laatste personen betreft, wordt dan echter geen onderscheid gemaakt, naargelang ze al dan niet een beroep gedaan hebben op een adoptiedienst.

De bepaling zou beter verduidelijkt worden. Daarbij mag, gelet op het gelijkheidsbeginsel, de betalingsplicht niet opgelegd worden aan de personen die zelfstandig een adoptie gerealiseerd hebben.

36.2. De bedragen moeten thans in euro uitgedrukt worden.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 21.

37. In paragraaf 4 moet het woord "diensten" vervangen worden door "adoptiediensten" (zie de definitie in artikel 2, 4°).

Voorts zou het aanbeveling verdienen om in die paragraaf te preciseren om welke soort "giften" het gaat ⁽³⁰⁾.

Artikel 14

38. Bij paragraaf 2 wordt de Vlaamse regering gemachtigd om een "organisatorische uitbouw" op te leggen.

Die machtiging is in bijzonder ruime bewoordingen gesteld. Het verdient aanbeveling om in de tekst, of minstens tijdens de parlementaire behandeling van het voorstel, te preciseren wat onder een "organisatorische uitbouw" verstaan moet worden.

⁽³⁰⁾ In de toelichting wordt desaaangaande gesteld dat het gaat om "de giften aan het buitenland (giften die door de landen van herkomst bij elke adoptie gevraagd worden)" (p. 7). Die omschrijving lijkt niet uit te sluiten dat in werkelijkheid bedragen bedoeld worden, waarmee bepaalde ambtenaren zijn omgekocht. Er kan bezwaarlijk aangenomen worden dat zulke bedragen door de Vlaamse overheid worden terugbetaald.

Artikel 15

39. Het verdient aanbeveling om in artikel 15 de vrij algemene uitdrukking "gespecialiseerde hulpverlening inzake interlandelijke hulpverlening" te vervangen door het meer precieze "gespecialiseerde nazorg inzake interlandelijke adoptie" (zie het opschrift van hoofdstuk V).

Artikel 16

40. Volgens paragraaf 2, 1°, moet een trefgroep voor adoptanten de vorm aannemen van een vereniging zonder winstoogmerk.

Het is niet zeker of deze bepaling ten volle beantwoordt aan de bedoeling van de indieners van het voorstel. Indien niet zozeer de formele vorm van de rechtspersoon, dan wel het doel ervan beoogd wordt, kan beter een formulering gebruikt worden als in de artikelen 6, § 2, 1°, en 12, § 2, eerste lid, 1°.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 17, § 2, 1°.

41. In paragraaf 2, 4°, dienen de woorden "Vlaamse overheid" vervangen te worden door "Vlaamse regering".

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 17, § 2, 4°.

Artikel 19

42. Er wordt verwezen naar de opmerkingen 5.3 en 6.

Subsidiar dient ook nog opgemerkt te worden dat de woorden "het adoptiedossier" in elk geval vervangen moeten worden door "een kopie van het adoptiedossier" (zie de artikelen 11, § 2, 9° en 10°, en 12, § 2, eerste lid, 8°).

Artikel 20

43. In het eerste lid dienen de woorden "Vlaamse autoriteit" vervangen te worden door "Vlaamse Centrale Autoriteit" (zie de definitie in artikel 2, 9°).

Artikel 21

44. In paragraaf 1 berust de verwijzing naar hoofdstuk III kennelijk op een vergissing. Er moet verwezen worden naar hoofdstuk IV.

45. Paragraaf 3 zal aangepast moeten worden aan de wijzigingen die, ten gevolge van hiervóór gemaakte opmerkingen, aangebracht worden in artikel 19.

Hoofdstuk X

46. Het voorstel moet aangevuld worden met een artikel waarbij het decreet van 15 juli 1997 inzake interlandelijke adoptie wordt opgeheven. Een dergelijk artikel zou ingevoegd kunnen worden in hoofdstuk X, in welk geval dat hoofdstuk best het opschrift "Slotbepalingen" zou krijgen.

Artikel 22

47. In dit artikel moet de betrokken federale wet met haar datum en haar precieze opschrift vermeld worden.

SLOTOPMERKING

48. In zijn advies over het ontwerp van decreet houdende instemming met het Haagse Verdrag heeft de Raad van State opgemerkt, niet enkel dat de uitvoering van dat verdrag een zaak is zowel voor de federale overheid als voor de gemeenschappen, maar ook dat het aanbeveling zou verdienen om in de tenuitvoerlegging te voorzien door middel van een samenwerkingsakkoord ⁽³¹⁾.

Ook al heeft de federale regering blijkbaar zelf een wetgevend initiatief genomen, en ook al zou de Vlaamse decreetgever door de goedkeuring van het voorliggende voorstel zelf ook regelend optreden, toch blijft het nuttig om een samenwerkingsakkoord te sluiten over de aangelegenheden die noch de federale overheid, noch de gemeenschappen afzonderlijk kunnen regelen.

Een voorbeeld betreft de tenuitvoerlegging van artikel 6, lid 2, van het Haagse Verdrag. Naar luid van die bepaling moeten federale staten, die meer dan één centrale autoriteit aanwijzen, de ene centrale autoriteit aanwijzen waaraan vanuit het buitenland mededelingen gedaan kunnen worden. Het aanwijzen van die ene centrale autoriteit voor België vereist uiteraard een overeenkomst tussen de federale overheid en de gemeenschappen. In de federale ontwerpen van wet wordt terzake bepaald dat de federale centrale autoriteit de coördinerende rol vervult ⁽³²⁾. Opdat die aanwijzing ook bindend zou zijn voor de gemeenschappen, is een samenwerkingsakkoord vereist.

⁽³¹⁾ R.v.St., afd. wetg., advies 31.255/3 van 8 mei 2001 over het ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 8 mei 2002 houdende instemming met het verdrag inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van interlandelijke adoptie, ondertekend te Den Haag op 29 mei 1993, Parl. St., VI. Parl., 2001-02, nr. 1012-1, (21), 24.

⁽³²⁾ Ontworpen artikel 368-8 van het Burgerlijk Wetboek - artikel 2 van het federale ontwerp van wet I.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DERQOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste referendaris.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DERQOVER