



Vlaams
Parlement

ingediend op **1810** (2018-2019) – Nr. 2
2 april 2019 (2018-2019)

Verslag

namens de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
uitgebracht door Peter Persyn en Elke Van den Brandt

over het ontwerp van decreet

houdende instemming met het
samenwerkingsakkoord van 23 augustus 2018
tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap,
de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap
en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
in uitvoering van het Verdrag van 's-Gravenhage
en Verordening Brussel IIbis betreffende
de ouderlijke verantwoordelijkheid
en maatregelen ter bescherming van kinderen

Samenstelling van de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin:

Voorzitter: Bert Moyaers.

Vaste leden:

Ingeborg De Meulemeester, Danielle Godderis-T'Jonck, Lorin Parys, Peter Persyn, Elke Sleurs,
Tine van der Vloet;

Griet Coppé, Cindy Franssen, Vera Jans, Katrien Schryvers;

Freya Saeys, Martine Taelman;

Bert Moyaers, Freya Van den Bossche;

Elke Van den Brandt.

Plaatsvervangers:

Björn Anseeuw, Cathy Coudyser, Koen Daniëls, Lies Jans, Manuela Van Werde, Elke Wouters;

Sonja Claes, Dirk de Kort, Jamila Hamddan Lachkar, Tinne Rombouts;

Jo De Ro, Laurence Libert;

Jan Bertels, Bart Van Malderen;

Elisabeth Meuleman.

Toegevoegde leden:

Ortwin Depoortere.

Documenten in het dossier:

1810 (2018-2019) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

1. Toelichting door Jo Vandeurzen, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	4
2. Algemene bespreking	6
3. Artikelsgewijze bespreking en stemming	7
4. Stemming over het geheel	7

De Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin besprak het ontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 23 augustus 2018 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in uitvoering van het Verdrag van 's-Gravenhage en Verordening Brussel IIbis betreffende de ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen, tijdens haar vergadering van 26 maart 2019.

1. Toelichting door Jo Vandeurzen, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Om uitvoering te geven aan gerechtelijke beslissingen inzake ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen in een internationale context vormen de Europese verordening nr. 2201/2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, de zogenaamde Brussel IIbis-verordening en het Verdrag van 's-Gravenhage van 25 oktober 1980 betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen, het internationale rechtskader dat de bevoegdheid en de bevoegdheidsoverdracht regelt, naast de erkenning van buitenlandse beslissingen en de samenwerking tussen de verschillende staten.

De federale overheid heeft bij wet van 10 mei 2007 tot tenuitvoerlegging van de Brussel IIbis-verordening en van het Verdrag van 's-Gravenhage, bij wet van 27 november 2013 tot tenuitvoerlegging van het Verdrag van 's-Gravenhage en bij de wet van 21 december 2013 tot wijziging van de artikelen 1322bis en 1322undecies van het Gerechtelijk Wetboek, uitvoering gegeven aan deze internationale verplichtingen.

Met dit ontwerp van instemmingdecreet geeft minister *Jo Vandeurzen* uitwerking aan het samenwerkingsakkoord dat op 23 augustus 2018 is afgesloten tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie inzake de tenuitvoerlegging van dit internationale verdrag en van deze Europese verordening. Het akkoord regelt formeel de samenwerking tussen de federale autoriteit en de autoriteiten van de gemeenschappen.

Het gaat om een gemengde bevoegdheid waarbij kinderbescherming en plaatsing van kinderen in een instelling of in een opvanggezin, bevoegdheden van de gemeenschappen zijn, terwijl ouderlijke verantwoordelijkheid, recht op persoonlijk contact, huisvesting, voogdij en bepaling van desbetreffende regels van het internationaal privaatrecht, federale bevoegdheden zijn.

De federale uitvoeringswetten voorzien reeds in een omkadering voor de samenwerking tussen de Federale Staat en de autoriteiten van de gemeenschappen. De facto is voorzien in de aanwijzing van een centrale autoriteit en in nadere regels voor verzending van bepaalde verzoeken die onder de bevoegdheid van de gemeenschappen vallen. In overleg met de autoriteiten van de gemeenschappen is beslist, op het moment van indiening van de akte van bekrachtiging van het Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 door België, dat België één centrale autoriteit aanwijst waaraan verzoeken tot bevoegdheidsoverdracht of tot grensoverschrijdende plaatsing van kinderen kunnen worden gericht.

De centrale autoriteit neemt de opdrachten, bedoeld in de artikelen 30 tot en met 36 van het Verdrag van 's-Gravenhage of in de artikelen 54 tot en met 57 van de Brussel IIbis-verordening, op zich, zij het met inachtneming van de bevoegdheidsverdelende regels, bedoeld in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De opdrachten hebben betrekking op uitwisseling van bepaalde specifieke informatie, bijstand vanwege verschillende buitenlandse autoriteiten, bepaalde rapportageverplichtingen, en voorafgaande raadpleging van de aangezochte staat in geval van zorgverstrekking door kafala. De centrale autoriteit richt die verzoeken vervolgens tot de autoriteiten van de gemeenschappen indien zij onder hun bevoegdheid vallen.

Artikel 1322quaterdecies van het Gerechtelijk Wetboek is meer specifiek gericht op de voorafgaande raadpleging van de autoriteiten van de gemeenschappen in geval van plaatsing van kinderen, gezien hun bevoegdheid inzake kinderscherming. Het bepaalt uitdrukkelijk de verzending van die verzoeken aan de bevoegde autoriteiten van de gemeenschappen. De gemeenschappen moeten de voorwaarden tot weigering of aanvaarding van die verzoeken opstellen.

Voor het ondertekenen van het samenwerkingsakkoord bestond er reeds een samenwerking tussen de betrokken administraties die goede resultaten opleverde. De afwezigheid van een wettelijke bekrachtiging zorgde evenwel voor onzekerheid en moeilijkheden bij verzoeken om voorafgaande machtiging tot overbrenging van buitenlandse kinderen in een instelling, waarvan sprake in artikel 56 van de Brussel Ibis-verordening.

Dit samenwerkingsakkoord officialiseert de procedures voor uitwisselingen tussen Belgische en buitenlandse autoriteiten met inachtneming van de internationale verplichtingen van België. Er wordt gestreefd naar verbeterde leesbaarheid en doeltreffendheid, onder meer door de decentralisering van bepaalde procedures ten gunste van de gemeenschappen. Daarnaast is van dit samenwerkingsakkoord ook gebruikgemaakt om het toepassingsgebied ervan te verduidelijken en nader in te gaan op bepaalde bijzondere procedures, gezien het gemengde karakter van bevoegdheden die betrekking hebben op bescherming van kinderen.

De kafala, die een vorm van wettelijke voogdij is, is hiervan een voorbeeld. De organisatie van het statuut van buitenlandse kinderen ingevolge zorgverstrekking door middel van kafala, waarvan sprake in artikel 33 van het Verdrag van 's-Gravenhage, behoort tot de bevoegdheid van de Federale Staat. Dat neemt niet weg dat kafala niet geheel los staat van de adoptiematerie, waarvan de organisatie en behandeling deels zijn gecommunautariseerd. De facto is adoptie als rechtsinstituut niet gekend in het islamitische recht. Bepaalde moslimlanden geven er de voorkeur aan adoptie te vervangen door zorgverstrekking door middel van kafala. De overbrenging van een makfoul (een kind geplaatst onder kafala) met het oog op adoptie kan slechts worden toegestaan door de centrale autoriteit van de gemeenschap volgens de voorwaarden bedoeld in artikel 361-5 van het Burgerlijk Wetboek.

Preadoptieve plaatsing en adoptie zijn weliswaar uitgesloten van het toepassingsgebied van het Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 aangezien de adoptiematerie beoogd wordt door het afzonderlijke Verdrag van 's-Gravenhage van 29 mei 1993 inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie.

Zorgverstrekking door middel van kafala, beoogd in artikel 33 van het Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996, valt onder het toepassingsgebied van het samenwerkingsakkoord. Enkel de machtiging tot overbrenging voor zorgverstrekking aan het kind valt onder de bevoegdheid van de federale autoriteiten. Onder voorbehoud van wat volgt, zijn zij immers niet bevoegd bij overbrenging in het kader van adoptie aangezien dat prerogatief de gemeenschappen toekomt.

Het kan niet de bedoeling zijn dat wordt teruggegrepen naar artikel 33 van het Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 om de strikte voorwaarden van interlandelijke adoptie te omzeilen. Feitelijk zouden kafils (voogden van het kind), zodra zij op Belgisch grondgebied teruggekeerd zijn met een beslissing tot zorgverstrekking door middel van kafala, geneigd kunnen zijn tot binnenlandse intrafamiliale (sensu lato) adoptie waarvoor de ontvankelijkheidsvoorwaarden minder dwingend zijn.

Artikel 33 van het Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 maakt een onderscheid tussen zorgverstrekking door middel van kafala of een overeenkomstig rechtsinstituut aan de ene kant, en plaatsing in een instelling of in een opvanggezin aan de andere kant. Zorgverstrekking door middel van kafala – volgens de rechtsleer vergelijkbaar met voogdij of pleegvoogdij – is een maatregel ter bescherming van het kind die onder de bevoegdheid van de federale wetgeving valt, wat niet het geval is voor plaatsingen in een instelling of een opvanggezin. Het wettelijke stelsel van die beschermende maatregelen valt onder de bevoegdheid van de gemeenschappen. Daarom beschrijft dit samenwerkingsakkoord twee onderscheiden procedures voor voorafgaande machtiging tot overbrenging van het kind. Zij lopen uiteen naargelang de beschermende maatregelen die de buitenlandse autoriteiten overwegen.

In een streven naar vereenvoudiging en efficiëntie worden de uitwisselingen tussen de federale autoriteiten – eventueel de buitenlandse autoriteiten – en de autoriteiten van de gemeenschappen voortaan gecentraliseerd in één autoriteit op het niveau van de Federale Staat, de Belgische centrale autoriteit, en een aangewezen uniek contactpunt per gefedereerde entiteit die partij is bij dit samenwerkingsakkoord. De uitwisselingen tussen centrale autoriteit en contactpunten worden bevoorrecht in dit samenwerkingsakkoord. Hoewel die contactpunten in principe uniek zijn, is dat niet het geval voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vanwege het tweetalige karakter.

Om te beschikken over alle noodzakelijke informatie over een specifiek dossier en om te voorkomen dat tegenstrijdige oplossingen naar voren worden geschoven naargelang het aspect dat in aanmerking wordt genomen, kunnen de bevoegde autoriteiten het behandelen in overleg met autoriteiten die behoren tot hetzelfde of tot een ander bevoegdheidsniveau, zoals de federale overheidsdienst Justitie, Dienst Vreemdelingenzaken of de gemeenschappen. Dit samenwerkingsakkoord preciseert ten slotte de verdeling van de procedure- en vertalingskosten in het kader van verzoeken, alsook de regels voor de mededeling van statistieken aan de betrokken internationale instanties.

2. Algemene bespreking

Lorin Parys zegt dat dit ontwerp van decreet regelt wat geregeld moet worden en aansluit bij de praktijk. Hij haalt echter het voorbeeld aan van een vader die op basis van een Belgische gerechtelijke procedure het hoederecht heeft verkregen over zijn twee kinderen. De kinderen verblijven met hun moeder in Polen. De vader krijgt zijn kinderen niet terug naar België omdat de Poolse autoriteiten niet tot medewerking bereid zijn. Polen heeft dit verdrag getekend en geratificeerd. De intra-Belgische afspraken zijn een goede zaak, maar de vraag rijst hoe de essentie van dit verdrag kan worden uitgevoerd. Wat kan Vlaanderen doen als een andere verdragspartij de voorwaarden niet naleeft?

In de samenwerkingsovereenkomst is het contactpunt van de Vlaamse Gemeenschap nog steeds het agentschap Jongerenwelzijn. *Lorin Parys* veronderstelt dat dit wordt aangepast en gewijzigd in het agentschap Opgroeien.

Minister *Jo Vandeurzen* antwoordt dat internationale verdragen procedures kunnen omvatten om toe te zien op de naleving ervan. Over het concrete voorbeeld kan hij zich niet uitspreken. Als een lidstaat ondertekende regels evenwel niet respecteert, moet er actie ondernomen worden op diplomatiek niveau. Wanneer het om bevoegdheden gaat die intrastatelijk geregeld moeten worden, is dat niet evident.

3. Artikelsgewijze bespreking en stemming

Artikel 1 en 2

De artikelen 1 en 2 worden zonder opmerkingen eenparig met 15 stemmen aangenomen.

4. Stemming over het geheel

Het ontwerp van decreet wordt eenparig met 15 stemmen aangenomen.

Bert MOYAERS,
voorzitter

Peter PERSYN
Elke VAN DEN BRANDT,
verslaggevers