



Vlaams
Parlement

ingediend op **1691** (2017-2018) – Nr. 3
17 april 2019 (2018-2019)

Verslag

namens de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
uitgebracht door Katrien Schryvers, Martine Taelman
en Elke Van den Brandt

over de conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Lorin Parys, Tine van der Vloet, Elke Sleurs, Lies Jans,
Danielle Godderis-T'Jonck en Ingeborg De Meulemeester

**betreffende het invoeren van gewone adoptie
in een jeugdhulptraject**

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:

1691 (2017-2018) – Nr. 1: Conceptnota voor nieuwe regelgeving

– Nr. 2: Verslag van de hoorzittingen

INHOUD

1. Toelichting door Lorin Parys, indiener 4
2. Bespreking 6

De Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin besprak de conceptnota voor nieuwe regelgeving betreffende het invoeren van gewone adoptie in een jeugdhulptraject op 16 oktober 2018 en 5 februari 2019. Tussen de toelichting en de bespreking van de conceptnota werden op 12 december 2018 en 9 januari 2019 twee hoorzittingen georganiseerd. Het verslag van die hoorzittingen is verspreid als *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1691/2.

1. Toelichting door Lorin Parys, indiener

Lorin Parys stipt aan dat de conceptnota een belangrijk en gevoelig debat opent, met name omdat Vlaanderen een groep kinderen telt die opgroeien in voorzieningen of pleeggezinnen, en nog amper of geen contact hebben met hun biologische ouders. Ze groeien soms op met het idee dat niemand echt om hen geeft en dat niemand de volle zorg voor hen wil opnemen. Het lid wil niets afdoen aan de inspanningen die geleverd worden door de jeugdhulp, maar stelt dat er altijd een zekere afstand blijft bestaan. Elk kind wil deel uitmaken van een gezin, met ouders op wie het steeds kan rekenen.

Voor kinderen die in een nieuw samengesteld gezin opgroeien waarvan een van beide ouders afhaakt, heeft de wetgever al in de mogelijkheid voorzien van stiefouderadoptie. Als jeugdhulpouders afhaken, is het vooralsnog niet gebruikelijk om andere volwassenen de volle juridische verantwoordelijkheid te laten opnemen zolang de ouders daar zelf niet het initiatief toe nemen. Een gewone adoptie, ook zonder toestemming van de wettelijke ouders, kan de positie van het kind in een gezin extra standvastig maken. In de praktijk komen dergelijke adopties evenwel enkel voor in stiefoudergezinnen en nooit in de context van jeugdhulp. Dat ligt met de conceptnota voor ter discussie.

Bijna elk EU-land biedt adoptie in het kader van jeugdhulptrajecten als mogelijke en ultieme optie (EU: Europese Unie). In Vlaanderen wordt het nooit overwogen, maar in Wallonië zijn er jaarlijks een beperkt aantal. Het vertrekpunt is de stelling dat kinderen maximaal in een gezinscontext moeten opgroeien. Ze moeten zekerheid krijgen over waar ze volwassen kunnen worden. In eerste instantie pleit de N-VA ervoor om kinderen thuis te laten opgroeien en dat eventueel met ambulante hulp. Dat gebeurt al met contextondersteuning. Als dat niet mogelijk blijkt, wordt initieel ingezet op pleegzorg bij uithuisplaatsing, zeker voor kinderen onder 6 jaar. Is er meer ondersteuning vereist, dan wordt er behandelingspleegzorg aangeboden. De N-VA pleitte ook al voor een extra schakel in de jeugdhulp in de vorm van gezinshuizen. Dat moet ertoe leiden dat minder kinderen in een voorziening opgroeien en dat meer in een gezinscontext de nodige hulp aangereikt wordt.

Met het voorstel in de conceptnota wordt nog een extra schakel toegevoegd, met name de gewone adoptie. Het zal dan in allerlaatste instantie en in bijzondere gevallen zijn dat op residentiële zorg wordt ingezet. Het voorstel vormt een nieuwe stap in de richting van de-institutionalisering van de zorg voor kinderen en jongeren in Vlaanderen.

De begrippen volle en gewone adoptie moeten duidelijk en helder onderscheiden worden. Bij een volle adoptie knipt men alle juridische banden door met het gezin van oorsprong. Bij een gewone adoptie is dat niet het geval. Het kind bewaart de juridische banden met de biologische ouders, maar kan wel de naam aannemen van de adoptieouders, tenzij het zelf ervoor kiest de oorspronkelijke naam te behouden. Bij een gewone adoptie, krijgt het kind derhalve twee extra ouders, en raakt het niets kwijt.

Wie komt in aanmerking? Het gaat om kinderen die geplaatst zijn in langdurige, perspectiefbiedende pleegzorgsituaties of kinderen die langdurig opgroeien in de

residentiële jeugdhulp. Een cumulatieve voorwaarde is dat kinderen geen feitelijke of affectieve positieve band met hun biologische ouders hebben. Daarbovenop mag er geen perspectief meer zijn op een terugkeer naar de biologische ouders. Het lid geeft twee voorbeelden.

Ten eerste, een jongen die net als zijn zes broers en zussen uit huis wordt geplaatst en opgroeit bij pleegouders. Er is geen enkel contact meer met de moeder, noch met broers en zussen. De pleegouders hebben twee eigen kinderen en wensen de pleegzoon gelijkwaardig te adopteren. Dat kan vooralsnog niet. Juridisch is er een fundamenteel verschil. De echte kinderen, broer en zus, hebben meer rechten dan de pleegzoon. Dat willen de pleegouders niet.

Een ander voorbeeld betreft een meisje van 15 jaar dat sinds het overlijden van haar moeder in een jeugdhulpvoorziening leeft. De man op de geboorteakte is niet haar biologische vader en heeft zich nooit om haar bekommerd. Er is geen familiale context en het meisje kan alleen in vakanties geregeld terecht bij een of ander pleeggezin. Ze snakt naar een echt gezin en wil geadopteerd worden. Er is nooit een aanvraag gebeurd voor pleegzorg en weinig kandidaat-pleegouders zijn bereid om iemand uit die leeftijdscategorie op te nemen.

Er is bepaald dat pleegzorg doorloopt na 25 jaar als daar vraag naar is, maar wat er nadien moet gebeuren, is nog niet ingevuld. In sommige situaties willen kinderen verder door de pleegouders gedragen worden. Dat moet mogelijk zijn voor de N-VA, mits aan bepaalde voorwaarden voldaan is.

In het licht van een veilige hechtingsrelatie is het van belang zekerheid te hebben over wie voor iemand zal zorgen. Het is noodzakelijk voor kinderen om op latere leeftijd te leren omgaan met moeilijke situaties en hun een betere toekomst te waarborgen. Onderzoek wijst uit dat zowel objectieve stabiliteit als een subjectief gevoel van permanentie belangrijke factoren zijn die leiden tot een betere emotionele uitkomst voor kinderen. De N-VA stelt daarom voor de gewone adoptie mogelijk te maken, zonder verlies van juridische banden met de biologische ouders. Ze behouden hun ouderlijke rechten en de kinderen krijgen er twee ouders bij. De overtuiging leeft dat er genoeg kandidaat-adoptieouders voor in aanmerking komen.

De conceptnota stipt tevens aan dat er in elk Europees land een soortgelijke regeling bestaat, met dezelfde essentie, met name adoptie, zelfs als de biologische ouders er geen toestemming voor geven. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens sprak zich daarover uit. Ook dat is opgenomen.

Er hoeft paradoxaal genoeg eigenlijk niets te veranderen aan de regels. De wetgever heeft het mogelijk gemaakt. Federaal is er artikel 348-11 van het Burgerlijk Wetboek. Dat stipuleert dat de rechtbank zonder toestemming van de ouders adoptie kan toestaan. Dat is het principe bij stiefouderadoptie. Daarnaast is ook een vraag aan en antwoord van de voormalige minister van Justitie meegegeven. Daaruit blijkt dat het artikel kan worden ingeroepen om adopties te overwegen door diensten die belast zijn met het welzijn van kinderen op gemeenschapsniveau.

Voorts opteert men ervoor in een procedure te voorzien die een adoptabiliteitsonderzoek inbouwt. De diensten voor maatschappelijk onderzoek (DMO's) gaan al over de geschiktheid van potentiële adoptieouders. Men wil ook onderzoek naar de adoptabiliteit van het bewuste kind, in het belang van het kind. Dat wordt mogelijk gemaakt in de vijfde Potpourriwet van 6 juli 2017 en biedt antwoord op de vraag of een kind zich nog kan hechten, of er loyauteitsconflicten kunnen ontstaan, en of een adoptie in het belang van het kind is. Het Adoptiehuis, de Vlaamse dienst voor binnenlandse adoptie, zou die vragen moeten beantwoor-

den, als de enige geaccrediteerde en erkende voorziening. De jeugdhulp kan een aanvraag initiëren. Het openbaar ministerie geeft advies. De DMO's bekijken de kandidaat-adoptieouders en het belang van het kind wordt dan ook mee onder de loep genomen.

Federaal is er geen wetgevend werk nodig, en op Vlaams niveau volgens de N-VA evenmin. Men pleit er wel voor de praktijk aan te passen. De minister van Welzijn moet dan zijn diensten de opdracht geven om de optie van gewone adoptie in overweging te nemen in welbepaalde gevallen. Het Vlaams Centrum voor Adoptie moet in de nodige afspraken ter zake voorzien. Een bekendmaking via een omzendbrief, kan voor duiding zorgen.

2. Bespreking

Lorin Parys geeft toe dat het geen gemakkelijk thema is. Nu al kan er een gewone adoptie uitgesproken worden zonder ouderlijke toestemming. Het Burgerlijk Wetboek beschrijft de modaliteiten daarvan. De indieners van de conceptnota zouden graag aan een zeer beperkte groep van kinderen en jongeren die baat kunnen hebben bij een extra paar ouders, de mogelijkheid daartoe geven. Het is niet de bedoeling er een courante praktijk van te maken. Een gewone adoptie verbreekt niet de juridische banden met de geboorteouders, maar voegt een aantal ouders toe. Dat is net de rijkdom van deze figuur. Bij volle adoptie echter, wordt de band met de biologische ouders verbroken.

De indieners stellen een aantal criteria voorop. Het moet gaan om kinderen en jongeren die opgroeien in een residentiële voorziening of in een pleeggezin, gedurende langdurige tijd. Ze mogen geen betekenisvol contact meer hebben met hun geboorteouders sinds lange tijd. Ze moeten de capaciteit hebben om zich te kunnen hechten in een nieuw gezin. Als ze die capaciteit niet hebben, is de gewone adoptie geen goede ondersteuning. Kinderen moeten baat hebben bij een familiale omgeving en de gewone adoptie mag niet leiden tot loyauteitsproblemen.

Deze vijf criteria zijn zeer belangrijk en kunnen nog geëxpliciteerd worden. Ze moeten altijd het voorwerp uitmaken van een sociaalpsychologisch onderzoek naar de adopteerbaarheid van een kind of jongere. Het gaat dus niet enkel over de geschiktheid van de kandidaat-adoptieouders die door de DMO geëvalueerd kan worden. Het gaat over de geschiktheid van die maatregel voor die kinderen. Daarom is het zeer belangrijk dat er goed wordt geluisterd en gekeken naar wat de jongere of het kind zelf wil. Het belang van het kind staat hier centraal en is de enige beweegreden om in actie te treden.

Goede matching en graduele opbouw zijn belangrijk. Een loyauteitskwestie is een absolute tegenindicatie om ermee door te gaan. In het buitenland wordt dergelijke adoptie reeds toegepast en positief geëvalueerd. Uiteraard is het niet mogelijk als kinderen in vrijwillige pleegzorg zitten. Het gaat enkel om gerechtelijke pleegzorgplaatsingen. Er is een groot verschil tussen pleegzorgsituaties en situaties waarin wordt overgegaan tot een gewone adoptie.

De indieners vinden goede nazorg uiterst belangrijk. Het belang daarvan werd ook onderstreept door de verschillende sprekers op de hoorzittingen. Pleegzorg Vlaanderen en de jongeren van Cachet zijn ervoor gewonnen om met dit voorstel van start te gaan, zij het met een aantal ingebouwde veiligheidssystemen. Ook geadopteerd.be en de Vereniging voor Adoptiekind en Gezin zien het belang ervan in om voor een aantal kinderen hiermee aan de slag te gaan.

Freya Van den Bossche wenst namens de sp.a-fractie een aantal bedenkingen te formuleren. Ze is geen voorstander van dit systeem. Ze vreest vooral dat de

zoektocht van ouders naar vrijwillige pleegzorg zal slinken als ze weten dat het sluitstuk van dat traject adoptie kan zijn zonder zeggenschap. Het gaat vaak om ouders die tijdelijk moeilijkheden kennen om hun kinderen groot te brengen, maar die de moed hebben om dat in te zien en hun kind vrijwillig te laten plaatsen. Soms gebeurt het onvrijwillig. Vaak willen ouders nog heel graag ouders zijn, ook al zijn ze daar niet altijd even goed toe in staat. Het is niet omdat ze niet de goede of ideale ouder kunnen zijn, dat ze geen rol meer kunnen spelen in het leven van hun kinderen. Het lid vindt gewone adoptie in een jeugdhulptraject een zeer drastische maatregel die ertoe kan leiden dat minder kinderen de juiste zorg krijgen.

Bovendien is adoptie al mogelijk in een aantal gevallen die in de conceptnota beschreven zijn. Ze ziet de meerwaarde van het voorstel niet in. Het doet haar denken aan de wet op de verlatenverklaring die in 1999 werd afgeschaft omdat er weinig heil van voortkwam.

Vermits gewone adoptie als jeugdbeschermingsmaatregel al mogelijk is en deze voorgestelde maatregel mensen verder af zal brengen van vrijwillige hulp en pleeghulp, vindt de sp.a-fractie dit geen goed idee. De fractie wil wel meer investeren in mogelijkheden om kinderen toe te laten een duurzame band te laten behouden met hun pleeggezin. Toch is het belangrijk dat ze de link met de biologische ouders kunnen houden. Men moet de basale loyaliteit, zo eigen aan kinderen, ook als hun ouders schromelijk tekortschieten, erkennen.

Ook *Freya Saeys* maakt namens Open Vld enkele kanttekeningen. Het federale kader voor een adoptie zonder toestemming van de ouders bestaat reeds. Artikel 348-11 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat de rechtbank een adoptie ondanks de weigering van de ouders, toch kan uitspreken mits aan een aantal vereisten wordt voldaan. Die voorwaarden zijn niet identiek voor alle categorieën van personen van wie de toestemming wordt gevraagd. Adoptant en geadopteerde hebben een absoluut vetorecht. De rechter kan daar niet tegen ingaan. Als vader of moeder van het kind weigert in te gaan op een adoptie, kan de rechtbank de adoptie pas uitspreken wanneer na een grondig maatschappelijk onderzoek is gebleken dat die persoon zich niet meer om het kind bekommerd heeft, of de gezondheid, de veiligheid of de zedelijkheid van het kind in gevaar heeft gebracht.

De spreekster kan zich inbeelden dat voor een aantal kinderen in de jeugdzorg gewone adoptie een oplossing kan zijn die stabiliteit biedt. Belangrijk is dat gewone adoptie de band met de natuurlijke ouders niet verbreekt. Die optie moet zeker niet afgewezen worden. Er zijn wel een aantal randvoorwaarden voor het gebruik van dit instrument. Het moet met de nodige terughoudendheid gehanteerd worden. Ouders zullen misschien terughoudender zijn om een beroep te doen op jeugdhulp als er problemen zijn, uit angst dat hun kind door anderen geadopteerd zal worden, terwijl die dreiging van een gewone adoptie veelal niet reëel is. Op die manier zouden problemen dus verdoken kunnen blijven.

Pleegouders kunnen nu ook adoptieouder worden. De vraag is of men met dit voorstel niet een nieuw soort pleegouders zal aanspreken, namelijk wiens ultieme doel eigenlijk adoptie van een kind is, niet om pleegouder te zijn. Men kan zich afvragen of dat wel een goede evolutie is voor de pleegzorg. Er is rechtspraak waarbij een moeder de band met de natuurlijke vader tegenwerkte en de rechter in eerste aanleg zo ver gekregen heeft om haar kind te laten adopteren door haar nieuwe echtgenoot zonder toestemming van de natuurlijke vader. Het argument was dat de vader jaren niet had omgezien naar het kind. De vader zat echter in de gevangenis. De beslissing moest ongedaan gemaakt worden in beroep. Het is niet ondenkbaar dat pleeggezinnen met het oog op een adoptie de natuurlijke ouders proberen te weren uit het leven aan het kind. De maatregel mag ook niet

ingegeven zijn door het feit dat heel wat kandidaat-adoptanten in de kou blijven staan wegens het beperkte aantal te adopteren kinderen.

Voorts moet er ook over gewaakt worden dat de gewone adoptie geen oplossing wordt voor het tekort aan plaatsen in de jeugdzorg. De gewone adoptie is uiteindelijk een gratis oplossing.

Bij adoptie merkt men dat de kinderen vaak de natuurlijke ouders proberen terug te vinden en er een relatie mee aanknopen. De relatie tussen ouder en kind, ook al is die jaren onbestaande geweest, is toch zeer sterk.

Ook *Katrien Schryvers* heeft, namens CD&V, enkele bedenkingen. Als kinderen niet thuis kunnen opgroeien en in de jeugdhulp verblijven, in een voorziening of pleegzorg, dan is de eerste doelstelling de terugkeer naar huis. Dat maakt, zeker in de pleegzorg, de relatie tussen pleegouders en biologische ouders zeer belangrijk. Dat impliceert werken met de context, de biologische ouders, de contacten tussen kinderen en ouders bewaren, werken aan terugkeer en voldoende ondersteuning van het kind en de ouders. CD&V heeft de vorige legislatuur een conceptnota voor nieuwe regelgeving over pleegzorg in Vlaanderen (*Parl.St.* VI.Parl. 2010-11, nr. 1192/1) ingediend als aanleiding tot het decreet van 29 juni 2012 houdende de organisatie van pleegzorg. Daarin heeft de fractie uitdrukkelijk meegegeven dat pleegzorg anders is dan adoptie en dat pleegzorg ook geen opstap mag zijn naar adoptie. Als de voorgestelde maatregel – die eigenlijk al bestaat – verder wordt benadrukt, dreigt de vrijwilligheid van de jeugdzorg onder druk te komen. Het kan ook leiden tot een gespannen verhouding tussen pleegouders en biologische ouders. Juist dat moet absoluut vermeden worden als men binnen de pleegzorg wil werken aan een terugkeer naar huis.

Het lid concludeert dat het een zeer moeilijke discussie betreft. Lorin Parys wees erop dat het om een zeer beperkt aantal kinderen gaat waar geen ouders meer in beeld zijn. De vraag is wat dat precies betekent. Hoe bakent men dat af? Wanneer is een kind adoptabel? Men weet ook dat een gewone adoptie omgezet kan worden in een volle adoptie. Voor CD&V blijven er een heleboel onbeantwoorde vragen en bekommernissen die de essentie van de huidige jeugdzorg en pleegzorg onder druk zetten.

Lorin Parys dankt de collega's voor hun waardevolle inbreng in het debat. Hij wil nogmaals benadrukken dat het niet gaat over kinderen die in de vrijwillige jeugdhulp zitten. Een deel van de moeilijkheden die werden aangehaald, zijn niet van toepassing. Kinderen wier ouders beslissen om ze (deels) in een pleeggezin te laten opgroeien, zijn sowieso uitgesloten voor een gewone adoptie. De basale loyaliteit mag effectief niet in vraag gesteld worden. Men moet erover waken dat er geen loyaliteitsconflict ontstaat. Het mogelijke neveneffect dat ouders zouden twifelen om hun kind in vrijwillige pleegzorg te laten opgroeien, willen de indieners vermijden door net die categorie van kinderen uit te sluiten uit het voorstel. De indieners zullen verder overleg plegen met de collega's en de uitkomst daarvan afwachten.

Bert MOYAERS,
voorzitter

Katrien SCHRYVERS
Martine Taelman
Elke VAN DEN BRANDT,
verslaggevers