

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973)

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

A R R E S T

Nr. 176.110 van 24 oktober 2007

G./A. 183.453/VI-17.439

In zake: **PHANG** Kim Ra,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jean-Pierre JACQUES, advocaat,
Mont Saint-Martin nr. 74
4000 Luik,

tegen:

- 1. de Franse Gemeenschap,**
vertegenwoordigd door haar Regering,
- 2. de centrale autoriteit van de gemeenschap,**
afgekort als CAG,

die woonplaats hebben gekozen bij
Mr. Amaury de TERWANGNE, advocaat,
Brugmannlaan nr. 29 bus 23,
1060 Brussel.

DE VOORZITTER VAN DE VIe KAMER VAN DE RAAD VAN STATE, RECHTSPREKEND IN KORT GEDING,

Gezien het op 16 mei 2007 ingediende verzoekschrift, waarbij Kim Ra PHANG de schorsing vordert van de tenuitvoerlegging van het besluit dat de centrale autoriteit van de gemeenschap, afgekort als CAG, op 15 maart 2007 heeft genomen, en waarbij deze haar de mogelijkheid ontzegt haar adoptieproject in Cambodja voort te zetten;

Gezien het op dezelfde dag ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekster de nietigverklaring van dezelfde handeling vordert;

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier;

Gezien het verslag van de heer AMELYNCK, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 31 juli 2007, waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 11 september 2007 om 10 uur;

Gelet op de kennisgeving, aan de partijen, van het verslag en van de beschikking tot bepaling van de rechtsdag;

Gehoord het verslag van mevr. WILLOT-THOMAS, kamervoorzitster;

Gehoord de opmerkingen van Mr. Jean-Pierre JACQUES, advocaat, die voor de verzoekende partij verschijnt, en van Mr. Amaury de TERWANGNE, advocaat, die voor de verwerende partijen verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer AMELYNCK, auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van de zaak:

1. Verzoekster is geboren in Cambodja, in 1962. Van 1975 tot 1979 is ze vastgehouden door de Rode Khmers, daarna is ze naar Thaïland gevlucht waar ze gewoond heeft van 1979 tot 1981. In 1981 is ze in België aangekomen en op 19 januari 1982 is ze erkend als vluchteling. In 1991 heeft ze de Belgische nationaliteit verkregen. Verzoekster is ongehuwd, heeft geen kinderen en oefent het beroep van verpleegster uit.

2. Bij een brief van 21 november 2005 heeft de directeur van de centrale autoriteit van de gemeenschap (CAG) verzoekster, die daarom had verzocht, een formulier toegestuurd om zich in te schrijven voor een reeks informatiesessies ter voorbereiding op adoptie, georganiseerd door de voornoemde

overheid met toepassing van artikel 361-1, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek en de artikelen 21 tot 25 van het decreet van 31 maart 2004 betreffende de adoptie.

Op 11 mei 2006 heeft de directeur van de CAG verzoekster het attest van voorbereiding, bedoeld in artikel 1231-28 van het Gerechtelijk Wetboek, toegestuurd. Bij die brief was een model van verzoekschrift tot geschiktverklaring met het oog op interlandelijke adoptie gevoegd.

3. Op 15 mei 2006 heeft verzoekster de jeugdrechter van Nijvel een verzoekschrift tot geschiktverklaring met het oog op interlandelijke adoptie gestuurd, samen met een attest van voorbereiding.

Op 1 juni 2006 heeft de jeugdrechter het maatschappelijk onderzoek voorgeschreven in artikel 1231-29 van het Gerechtelijk Wetboek bevolen, en heeft hij, "om die opdracht te vervullen, de centrale autoriteit van de gemeenschap (aangewezen), in overleg met de gespecialiseerde diensten van de Franse Gemeenschap", met toepassing van het voornoemde artikel 1231-29 van het Gerechtelijk Wetboek en van artikel 29 van het decreet van 31 maart 2004.

Het maatschappelijk onderzoek, dat uitgevoerd is overeenkomstig artikel 27 van het besluit van de Franse Gemeenschapsregering betreffende adoptie, is op 1 augustus 2006 ingediend op de griffie van de jeugdrechtbank en, overeenkomstig artikel 1231-30 van het Gerechtelijk Wetboek, ter beschikking gesteld van verzoekster zodat ze daarvan kennis kon nemen.

Op 9 oktober 2006 heeft de jeugdrechtbank een vonnis gewezen waarbij "mevr. Kimra PHANG geschikt wordt bevonden om een kind van Cambodjaanse afkomst tussen 5 en 6 jaar oud te adopteren", een vonnis dat steunt op de volgende motivering:

" Aangezien uit de ingediende stukken, namelijk het attest van de centrale autoriteit van de gemeenschap en het psychologisch, sociaal en medisch onderzoek, blijkt dat mevr. Kimra PHANG de voorbereiding op de adoptie gevolgd heeft en dat het onderzoek dat over haar is gevoerd, gunstig is; Aangezien de conclusie van dat onderzoek immers luidt dat mevr. Kimra PHANG geschikt is om een kind van Cambodjaanse afkomst tussen vijf en zes jaar oud te adopteren."

4. Op 28 november 2006 heeft het openbaar ministerie het verslag bedoeld in artikel 1231-32 van het Gerechtelijk Wetboek ingediend. De conclusie van dat verslag luidt als volgt:

" Wij bevelen een kind aan tussen vijf en zes jaar. Een meisje of een jongen van Cambodjaanse afkomst. We maken een voorbehoud tegen adoptie van een kind met een andere afkomst, omdat we denken dat het duidelijk minder een troef zou zijn en er minder mogelijkheden zijn om zulk een adoptie concreet op zich te nemen. Een Cambodjaans kind zal noden hebben die mevrouw kent en zal omgeven zijn door een Cambodjaanse cultuur zoals het dat voordien was. Wat een troef zal zijn is dat het kind omringd kan worden door een hele gemeenschap, het soort band dat hem bekend is van in zijn land. Het verwacht dus misschien geen andere soort familieband. Ze zou het in zijn taal kunnen opvangen, in een familie met dezelfde gevoeligheden als zijn biologische ouders. Vermits verzoekster van Cambodjaanse afkomst is, staat de Cambodjaanse regering haar toe een landgenoot op te vangen, terwijl veel buitenlanders geen toestemming krijgen voor adoptie en heel wat kinderen moeten blijven wachten op een adoptiegezin."

5. Aangezien geen enkele adoptie-instelling toestemming heeft om samen te werken met Cambodja, dat het Verdrag van 's-Gravenhage d.d. 29 mei 1993 inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie niet heeft ondertekend, heeft verzoekster, overeenkomstig artikel 39 van het decreet van 31 maart 2004, contact opgenomen met de CAG, opdat deze haar adoptieproject in Cambodja zou ondersteunen.

Het gesprek voorgeschreven in de voornoemde bepaling heeft plaatsgevonden op 27 oktober 2006. Het dossier van de verwerende partijen bevat een nota met als opschrift "Gesprek van 27 oktober 2006 met mevr. PHANG in het kader van een adoptieproject met de CAG (Stéphanie PINO en Cathy VERMEERSCH)", die luidt als volgt:

" Mevrouw PHANG bezorgt ons een kopie van haar geschiktheidsvonnis, dat op 9 oktober 2006 is gewezen. Mevrouw is geschikt bevonden om een kind tussen vijf en zes jaar van Cambodjaanse afkomst te adopteren.
Wij leggen mevrouw Phang de procedure uit en wijzen haar erop dat Cambodja een risicoland is. Bovendien brengen we haar ervan op de hoogte dat haar geschiktheidsvonnis geen waarborg is voor een adoptie in Cambodja. Wij benadrukken dat we de mening van Belgische en buitenlandse overheden zullen inwinnen omtrent de betrouwbaarheid van de adoptieprocedures in Cambodja, voordat we ons besluit meedelen.
Wij geven haar de vragenlijst af en nemen deze grondig met haar door. Wij vertellen haar dat het laatste gedeelte geen betrekking heeft op haar, aangezien het niet gaat om een bekend kind.
We benadrukken dat geen enkele stap bij de bevoegde Cambodjaanse overheden en de Cambodjaanse kinderinstellingen kan worden ondernomen zolang de CAG geen besluit heeft genomen aangaande haar adoptieproject.

Aan het einde van het gesprek zegt mevrouw ons dat ze zich zorgen maakt vanwege de complexiteit van de vragenlijst en vraagt ze ons hoe ze daarop kan antwoorden. Ze deelt ons ook mee dat ze van half december tot half januari met haar vader naar Cambodja gaat.

Wij wijzen haar er nogmaals op dat ze geen enkele stap kan zetten in verband met haar adoptieproject in Cambodja, ze kan daarentegen van die reis gebruik maken om informatie in te winnen bij UNICEF, ..., over de toestand van in de steek gelaten kinderen in Cambodja.

Diezelfde dag wordt een brief verstuurd naar mevrouw PHANG (zie kopie van de brief), waarbij haar verzocht wordt een reeks papieren te bezorgen en het bedrag van 1000 € te betalen".

Na dat gesprek heeft de directeur van de CAG verzoekster er bij een brief van dezelfde datum nog eens op gewezen dat haar aanvraag pas onderzocht zou worden zodra de bescheiden en de informatie genoemd in artikel 40, eerste lid, van het decreet ontvangen waren.

Bij een brief van 11 november 2006 heeft verzoekster de CAG de gevraagde papieren bezorgd. Ze heeft onder meer het volgende geschreven: "Ik vertrek op 14 december e.k. naar Cambodja - mevrouw Sophanna CHEM - hoofd van het adoptiebureau - die ik een jaar geleden heb ontmoet, heeft me gevraagd haar papieren over te zenden voor haar eigen dossier. Ze beschouwt me als een volwaardige landgenote en eist daarom dat ik zowel de Europese als de Cambodjaanse wetgeving naleef. Ze is mijn enige wettelijke gesprekspartner in Cambodja".

Bij een brief van 20 november 2006 heeft de directeur van de CAG de ontvangst gemeld, op 16 november 2006, van de aanvraag om ondersteuning van het adoptieproject in Cambodja en het volgende gesteld: "Krachtens artikel 41 van het decreet (...), beschikt de CAG over een termijn van vier maanden om na te gaan of uw project kan worden voortgezet. Die termijn kan op zes maanden worden gebracht indien uitzonderlijke redenen zulks wettigen".

6. De CAG heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid waarin artikel 40, tweede lid, van het decreet van 31 maart 2004 voorziet.

Op 4 december 2006 heeft de CAG zich gewend tot de hierna genoemde overheden om informatie in te winnen over adoptie in Cambodja, inzonderheid over de goede werking van de procedures en voorzieningen die door de plaatselijke overheden in het leven zijn geroepen: de dienst Internationale Adoptie van de federale overheidsdienst Justitie (federale centrale autoriteit), de

Vlaamse centrale autoriteit en de "service social international du centre international de référence pour l'enfant privé de famille" (SSI/CIR) te Genève.

De Vlaamse centrale autoriteit heeft op 7 december 2006 in hoofdzaak geantwoord dat ze, aangezien de Cambodjaanse wetgeving en handelwijze geen waarborg bieden voor de eerbiediging van de rechten van het kind en van de beginselen van het Verdrag van 's-Gravenhage, sedert 2004 geen aanvragen voor adoptie in Cambodja meer aanneemt.

Als besluit van omstandige en nauwkeurige uiteenzettingen, waarin onder meer benadrukt wordt dat er geen waarborgen zijn inzake de adopteerbaarheid van de kinderen, dat er corruptie is en de Cambodjaanse wetgeving leemtes vertoont, hebben de dienst Internationale Adoptie van de FOD Justitie en de SSI/CIR respectievelijk op 14 december 2006 en 17 januari 2007 het volgende geschreven: "Op basis van die gegevens kan ik u alleen aanraden de kandidaat-adoptanten te vragen een kind te adopteren in een andere Staat, die het Verdrag van 's-Gravenhage ondertekend heeft" en "Op basis van die gegevens is de SSI/CIR van oordeel dat het te vroeg is voor interlandelijke adopties met Cambodja, aangezien er in de huidige situatie nog steeds ernstige onregelmatigheden zijn. Het aan de gang zijnde wetgevingsproces moet worden voltooid en er zullen maatregelen noodzakelijk zijn om de tenuitvoerlegging ervan in goede banen te leiden, om ervoor te zorgen dat degenen die met de procedures belast zijn, terdege zijn opgeleid en voldoende aandacht hebben voor de eerbiediging van de rechten van de betrokken kinderen."

In de loop van de maand december 2006 heeft de CAG de mening van andere buitenlandse overheden gevraagd. Alleen de Duitse en de Zweedse overheid hebben gereageerd en verklaard dat ze geen adopties in Cambodja toestaan. Wat Frankrijk betreft, bevat het administratief dossier een verslag van een Franse missie in Cambodja van 9 tot 17 december 2006. In dat verslag wordt een stand van zaken gegeven aangaande de betrekkingen tussen Frankrijk en Cambodja inzake interlandelijke adoptie. Daaruit blijkt in hoofdzaak dat "Frankrijk thans geen adoptie door zijn onderdanen toestaat, maar werkt aan de hervatting daarvan" en dat op 8 juni 2006 een protocol is ondertekend met Cambodja "om de nadere regels voor een nieuwe procedure vast te leggen (...)", gelet op "het huidige juridische kluwen" dat in het verslag omschreven wordt. In het verslag wordt onder meer geconcludeerd dat "de huidige situatie niet gunstig is voor adoptie door Fransen".

Op 15 december 2006 heeft de CAG het Ministerie van Sociale Zaken, Oudstrijders en Reïntegratie van jongeren van Cambodja (MOSVY), en meer bepaald Sophanna CHEM van het adoptiebureau, aangeschreven om informatie te krijgen over adoptie in Cambodja. Bij die brief zijn documenten gevoegd betreffende de Belgische procedure terzake. Op 28 december 2006 heeft de voornoemde minister geantwoord "dat de adoptieprocedure in Cambodja thans verloopt overeenkomstig het subdecreet nr. 29 SD-C van 14 maart 2001 van de koninklijke regering van Cambodja" en gesteld "dat het bureau niet in staat is u het bedrag te noemen van de kosten die de procedure van de adoptieaanvraag met zich meebrengt". De tekst van het voornoemde subdecreet is bij die brief gevoegd. In het administratief dossier zit een Franse vertaling van de Cambodjaanse tekst.

7. Op 14 januari 2007 heeft verzoekster, toen ze terug was van Cambodja, twee brieven gestuurd naar de directeur van de CAG, in de ene maakt ze gewag van haar contacten met het "MOSVY" en met Sophanna CHEM van het adoptiebureau en schrijft ze:

" Op 26 december ben ik opgeroepen door mevrouw Sophanna CHEM die me vragen gesteld heeft over uw brief DHL (...). Ze heeft me, enerzijds omdat ik Cambodjaanse ben en anderzijds omdat ze vond dat de Belgische overheid voldoende betrokken was bij mijn dossier, voorgesteld een klein meisje te aanvaarden, dat beantwoordde aan de aanbevelingen van de Belgische Justitie. Ze heeft uit haar lijst van voor adoptie in aanmerking komende kinderen een kind gekozen dat omschreven wordt in bijlage 3.
Ik heb dat kind aanvaard. Ik moet dus vanaf 1-1-2007 de kosten van levensonderhoud dragen voor Rumchek RATH, zoals bepaald in de overeenkomst die gaat als bijlage 4.
Ik heb bovendien de medische onderzoeken betaald die nodig waren in het kader van dit dossier - cfr. bijlage 5. (...);

Verzoekster heeft bij die brief de stukken betreffende die "procedure" gevoegd, inzonderheid de overeenkomst die ze gesloten heeft met de directeur van het weeshuis waar het kind is ondergebracht, luidens welke ze zich ertoe verbindt "Asia Orphans Association" vanaf 1 januari 2007, maandelijks 50 dollar te storten voor het levensonderhoud van het kind totdat de adoptie is afgerond, en het bedrag van 2.500 dollar op het tijdstip waarop het kind vertrekt.

Met de andere brief van 14 januari 2007 stuurt verzoekster aan de CAG "vijf exemplaren van aanvraagdossiers voor adoptieverzoeken, zoals gevraagd door de Cambodjaanse overheden", opdat die dossiers "langs officiële weg" overgezonden worden aan de voornoemde overheden.

8. Op 12 februari 2007 heeft de directeur van de CAG het Ministerie van Sociale Zaken, Oudstrijders en Reïntegratie van jongeren van Cambodja (MOSVY) aangeschreven. Hij brengt de vereisten van de Belgische wetgeving inzake adoptie in herinnering en stelt dat, aangezien het project van verzoekster nog steeds wordt onderzocht, het voorstel omtrent het kind "niet in aanmerking kan worden genomen, daar het niet gedaan is overeenkomstig de Cambodjaanse noch de Belgische wets- en verordeningsbepalingen". De directeur stelt voorts dat de aanvrager die op de hoogte is gebracht van de situatie "besloten heeft een einde te maken aan de betaling van de kosten van levensonderhoud van het kind Rumchek RATH, zodat het door een ander gezin geadopteerd kan worden". Uit het dossier blijkt dat het kind geadopteerd is door een Italiaans gezin.

9. Op 13 februari 2007 heeft de directeur van de CAG verzoekster aangeschreven. Hij verwijst naar een gesprek van 9 februari 2007 en bevestigt haar dat het voorstel omtrent het kind dat haar in Cambodja is gedaan niet in aanmerking zal worden genomen "aangezien het gedaan is met schending van de Cambodjaanse en de Belgische wetgeving terzake". Hij wijst haar er nogmaals op dat ze moet wachten op het besluit van de CAG aangaande het al dan niet ondersteunen van haar project, voordat ze stappen onderneemt in Cambodja.

10. Op 28 februari 2007 heeft verzoekster naar de directeur van de CAG geschreven. Ze zegt dat ze te goeder trouw heeft gehandeld, dat ze het gevoel heeft geen enkele misstap te hebben begaan en dat ze niets achterhoudt.

11. Op 15 maart 2007 heeft de CAG besloten verzoekster niet "de mogelijkheid" toe te kennen "haar adoptieproject in Cambodja voort te zetten". Dat is de bestreden handeling, die op 19 maart 2007 ter kennis is gebracht.

In het omstreden besluit staat het volgende:

- aangaande het voorstel omtrent het kind, dat aan verzoekster in Cambodja gedaan is en door haar aanvaard is, worden in het besluit de artikelen 4, 7, 8 en 9 van het subdecreet nr. 29 van de koninklijke regering in Cambodja vermeld, en wordt het volgende uiteengezet:

" (...) Dat het voorstel omtrent het kind, voorgelegd aan de kandidaat-adoptant, noch met de Cambodjaanse, noch met de Belgische wetgeving in overeenstemming is;

Dat immers blijkt dat de Cambodjaanse overheid haar eigen wetgeving niet in acht heeft genomen, aangezien het dossier van de kandidaat-adoptant nooit overeenkomstig de geldende procedure van artikel 4 van het Cambodjaanse subdecreet aan de Cambodjaanse overheid is overgezonden;

Dat diezelfde overheid evenmin de geldende Belgische wetgeving in acht heeft genomen, die haar uiteen is gezet in de brief van de CAG van 15 december 2006";

- er wordt gewag in gemaakt van de voornoemde brief van de dienst Internationale Adoptie van de FOD Justitie (federale centrale autoriteit) van 14 december 2006, die "talrijke waarschuwingen (bevat) voor en reserves omtrent een eventuele erkenning van adoptiebeslissingen gewezen in Cambodja", en er wordt voorts in gesteld dat de voornoemde dienst in die brief zegt "dat hij het advies heeft ingewonnen van de FOD Buitenlandse Zaken, die hem meegedeeld heeft 'dat een groot aantal landen hun adopties in dat land geschorst hadden wegens de zware kritiek van Unicef en van andere instellingen die zich met kinderen bezighouden'";
- er worden uittreksels in geciteerd uit een verslag van 4 februari 2004 over adopties in Cambodja, opgemaakt door de Belgische ambassade in Bangkok, waarin criminele activiteiten en maffiapraktijken in verband met adoptie beschreven worden;
- er wordt gewag in gemaakt van de beslissing vermeld in de voornoemde brief van 7 december 2006 van de Vlaamse Gemeenschap, die sedert 2004 geen aanvragen voor adoptie in Cambodja meer aanneemt;
- er wordt daarin weer gewezen op het feit dat "de Cambodjaanse overheid" in haar voornoemde brief van 28 december 2006 "schrijft dat ze niet in staat is de kosten voor adoptie te ramen";
- er wordt in verwezen naar de voornoemde brief van de SSI/CIR van 17 januari 2007 en er worden uittreksels uit die brief in geciteerd.

De conclusie van het bestreden besluit is de volgende:

" Bijgevolg blijkt:

Dat de Cambodjaanse overheid onvoldoende waarborgen biedt voor een correcte toepassing van haar eigen wetgeving en bij het bepalen van welk kind geadopteerd kan worden;

Dat de internationale beginselen genoemd in het Verdrag van de Verenigde Naties en in het Verdrag van 's-Gravenhage, inzonderheid het beginsel van de dubbele subsidiariteit inzake interlandelijke adoptie en het beginsel van de strijd tegen ongeoorloofde winsten, niet in acht genomen kunnen worden gezien de toestand die thans heerst in Cambodja;

Dat de CAG niet de waarborgen kan krijgen die vereist zijn bij de artikelen 361-3 en 361-4 van het Belgisch Burgerlijk Wetboek;

Dat er bijgevolg groot gevaar bestaat dat de FCA de adoptie toegewezen door de Cambodjaanse overheid niet erkent, en de CAG bijgevolg niet kan waarborgen dat het kind wettig het Belgische grondgebied kan betreden";

Overwegende dat verzoekster een eerste middel ontleent aan schending van de artikelen 39, 40 en 41 van het decreet van 31 maart 2004 betreffende de adoptie; dat ze in een eerste onderdeel aanvoert dat in het bestreden besluit artikel 39 van het voornoemde decreet wordt aangevoerd, dat die bepaling "onder afdeling 2 van het decreet valt en betrekking heeft op de ondersteuning van een aanvraag voor interlandelijke adoptie" door de CAG, en dat artikel 39, derde lid, bepaalt om welke redenen de CAG mag weigeren een aanvraag voor interlandelijke adoptie te ondersteunen, terwijl het bestreden besluit haar "de mogelijkheid (ontzegt) haar adoptieproject in Cambodja voort te zetten" met verwijzing naar artikel 41 van het decreet en om andere redenen dan die waarin is voorzien in artikel 39; dat verzoekster in een tweede onderdeel aanvoert dat de artikelen 40 en 41 van het decreet limitatief bepalen om welke redenen de CAG de voortzetting van het adoptieproject kan weigeren, terwijl ze haar besluit gemotiveerd heeft "met het feit dat het haar onmogelijk is de waarborgen genoemd in de artikelen 361-3 en 361-4 van het Burgerlijk Wetboek te krijgen", waardoor ze voorwaarden toevoegt aan die welke bepaald zijn in de artikelen 40 en 41 van het decreet;

Overwegende, wat de twee onderdelen van het middel betreft, dat hoofdstuk II van het decreet van 31 maart 2004 betrekking heeft op "de interlandelijke adoptie van kinderen die hun gewone verblijfplaats in een andere Staat hebben"; dat afdeling 2 van dat hoofdstuk betrekking heeft op "de omkadering van de aanvragen door de C.A.G."; dat in die afdeling het volgende wordt bepaald:

" Art. 39. De kandidaat-adoptanten die in het bezit zijn van een geschiktheidsvonnis zoals bedoeld in artikel 1231-31 van het Gerechtelijk Wetboek waarvan de aanvraag betrekking heeft op een land of een territoriale entiteit van een land waarmee geen enkele adoptie-instelling toegelaten wordt om mee te werken, nemen contact op met de C.A.G.
De C.A.G. verzoekt ze zich aan te melden bij een onderhoud om hun adoptieproject uiteen te zetten. Tijdens dit onderhoud licht de C.A.G. ze in over de te volgen procedure en geeft ze met het oog op de invulling [ervan] een model-vragenlijst die door de Regering moet worden vastgesteld.
De C.A.G. kan weigeren de aanvraag bedoeld in het tweede lid te omkaderen als:

1/ de wetgeving van het betrokken vreemde land bepaalt dat de postadoptieve begeleidingen door een terzake gespecialiseerde dienst mogelijk moeten worden gemaakt; in dit geval moet de aanvraag

omkaderd worden door een adoptie-instelling;

- 2/ ze betrekking heeft op een land waar een gewapend conflict aan de gang is of op een slachtoffer van een natuurramp.

Art. 40. Om het onderzoek naar hun aanvraag mogelijk te maken, bezorgen de kandidaat-adoptanten aan de C.A.G. de ingevulde type-vragenlijst, een afschrift van de buitenlandse wetgeving inzake adoptie vertaald in het Frans alsook een afschrift van elk nuttig document dat erop gericht is de C.A.G. op te helderen over hun adoptieproject alsook de identiteit van hun contactpersoon in het buitenland.

De C.A.G. vraagt, in voorkomend geval, om hulp van elke autoriteit of bevoegde Belgische en buitenlandse instelling om na te gaan, inzonderheid:

- 1/ of de contactpersoon in het buitenland van de kandidaat-adoptanten de toepasselijke wet naleeft, alsook het hoger belang van het kind en de fundamentele rechten die hem worden toegekend in het internationaal recht;
- 2/ of het vreemde land, de territoriale entiteit van een vreemd land en het contact in het buitenland van de kandidaat-adoptanten het principe van subsidiariteit van de interlandelijke adoptie bedoeld in artikel 21 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, aangenomen te New York op 20 november 1989, eerbiedigen;
- 3/ of de aanvraag aan de behoeften van het vreemde land of van de territoriale entiteit van het vreemde land beantwoordt;
- 4/ of de aanvraag geen enkel onverschuldigd materieel voordeel met zich meebrengt voor de personen die verantwoordelijk zijn voor het kind of voor elke andere persoon, overeenkomstig artikel 21, d), van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, aangenomen te New York op 20 november 1989.

Art. 41. De C.A.G. geeft kennis aan de kandidaat-adoptanten, binnen een termijn van hoogstens vier maanden die kan worden uitgesteld tot zes maanden om uitzonderlijke redenen na de ontvangst van de documenten bedoeld in artikel 40, eerste lid, van de met redenen omklede beslissing voor wat betreft de mogelijkheid om dit adoptieproject al dan niet verder te zetten";

Overwegende dat uit de voornoemde bepalingen blijkt dat artikel 39, derde lid, de CAG de mogelijkheid biedt te weigeren een aanvraag voor een interlandelijke adoptie te ondersteunen alvorens deze overeenkomstig artikel 40 te onderzoeken, in de twee gevallen die erin vermeld worden; dat het besluit om het adoptieproject niet voort te zetten, bedoeld in artikel 41, kan steunen op redenen die te maken hebben met het onderzoek van de punten opgesomd in artikel 40, en die opsomming niet limitatief is;

Overwegende dat in het opschrift van het bestreden besluit weliswaar staat dat het "genomen is met toepassing van artikel 39 van het decreet

(...) van 31 maart 2004", maar in de aanhef ervan onder meer naar het voornoemde decreet verwezen wordt en het volgende wordt gesteld:

" Aangezien mevrouw Kim Ra PHANG (hierna de kandidaat-adoptant genoemd) een aanvraag heeft ingediend bij de centrale autoriteit van de gemeenschap (hierna CAG genoemd) opdat deze zou onderzoeken of ze haar adoptieproject in Cambodja kan ondersteunen;

Aangezien die aanvraag sedert 16 november 2006 onderzocht wordt en de CAG krachtens artikel 41 van het decreet vier maanden de tijd heeft om haar besluit ter kennis van de kandidaat-adoptant te brengen;

Aangezien die aanvraag ontvankelijk is, vermits ze betrekking heeft op een land waarmee geen enkele erkende adoptie-instelling (hierna EAI genoemd) mag samenwerken, en ze ingediend is overeenkomstig de artikelen 39 en 40 van het decreet en de artikelen 32 en 33 van het besluit;

Aangezien de CAG overeenkomstig artikel 7 van het Verdrag van 's-Gravenhage en artikel 40, tweede lid, van het decreet de hulp heeft gevraagd van de Belgische en buitenlandse overheden en instellingen die bevoegd zijn inzake adoptie en die haar informatie kunnen verschaffen over de toestand in Cambodja wat interlandelijke adoptie betreft, en deze haar de informatie waarover ze beschikten hebben overgezonden;

Aangezien de CAG overeenkomstig artikel 40, 1/, van het decreet op 15 december 2006 een brief heeft geschreven naar het Cambodjaanse Ministerie van Sociale Zaken, Oudstrijders en Reïntegratie bevoegd voor adoptie, en eraan informatie heeft gevraagd over interlandelijke adoptie in Cambodja";

dat de CAG terecht verwezen heeft naar de artikelen 39, 40 en 41 van het decreet, aangezien het besluit genomen is met toepassing van de laatstgenoemde bepaling; dat bovendien uit de motivering van het besluit blijkt dat dit niet alleen steunt op het feit "dat de CAG niet de waarborgen kan krijgen die vereist zijn bij de artikelen 361-3 en 361-4 van het Belgisch Burgerlijk Wetboek", maar ook op redenen die te maken hebben met het onderzoek van de punten die niet-limitatief zijn opgesomd in artikel 40, tweede lid, van het decreet; dat het eerste middel niet ernstig is;

Overwegende dat verzoekster een tweede middel aanvoert, dat ze uiteenzet als volgt:

" Schending van artikel 2 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 december 1994 betreffende de openbaarheid van het bestuur, van de artikelen 1, 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het algemeen rechtsbeginsel van het gewettigde vertrouwen van de burger, van de rechtszekerheid en van het beginsel van behoorlijk bestuur, voor zover, eerste onderdeel, artikel 2 van het decreet van 22 december 1994 bepaalt dat "de bestuursoverheid (...) het publiek een duidelijke en objectieve informatie over haar werkzaamheden (verstrekt)".

Dat het beginsel van het gewettigde vertrouwen van de burger vereist dat wanneer deze stappen onderneemt om een adoptieproject in Cambodja concreet gestalte te geven, hij ervan uit moet gaan dat de bestuurlijke overheid tot wie hij zich wendt, hem in alle objectiviteit en op basis van relevante informatie op de hoogte brengt van de reële slaagkansen van zijn project.

Dat het beginsel van rechtszekerheid en van behoorlijk bestuur vereisen dat overheden de burgers op de hoogte brengen van de normen, regels en informatie op basis waarvan ze een besluit zullen nemen.

Terwijl de CAG op geen enkel tijdstip tijdens de procedure die verzoekster sedert heel wat maanden naarstig had vervolgd, haar ervan op de hoogte had gebracht dat Cambodja een land was dat de internationale beginselen genoemd in het Verdrag van de Verenigde Naties en in het Verdrag van 's-Gravenhage van 29 mei 1993 inzake de internationale samenwerking en de bescherming van kinderen op het gebied van de interlandelijke adoptie, niet naleefde.

Dat de CAG haar weigering om in te stemmen met de voortzetting van het adoptieproject van verzoekster baseert op verslagen en gegevens van 2002, 2004, en één enkel verslag van 17 januari 2007, terwijl verzoekster reeds tweemaal naar Cambodja is gegaan en ze sedert 2005 heeft laten weten dat ze een Cambodjaans kind wilde adopteren.

Dat de CAG sedert heel wat maanden naar behoren geïnformeerd was over dat project, maar nooit het minste voorbehoud, noch het minste bezwaar heeft geuit tegen het feit dat verzoekster naarstig de stappen ondernam om haar adoptieproject te realiseren.

Dat het erop lijkt dat de oorzaak van de weigering om het project voort te zetten veeleer de contacten zijn die verzoekster heeft gelegd naar aanleiding van haar reis naar Cambodja in december 2006, en niet de houding van de Cambodjaanse overheid inzake interlandelijke adopties.

Dat de CAG bijgevolg sedert verscheidene jaren over informatie en verslagen beschikte toen ze het bestreden besluit heeft genomen, maar die informatie nooit aan verzoekster heeft meegedeeld.

Dat aangezien verzoekster haar adoptieproject sedert 2005 in overleg en nauwe samenwerking met de CAG heeft uitgewerkt, die instantie wel degelijk op de hoogte was van verzoeksters project.

Dat de CAG ondanks de informatie waarover ze beschikte, nooit het minste bezwaar tegen het project van verzoekster heeft geuit, tot aan het bestreden besluit.

Dat de wettelijke beginselen en bepalingen genoemd in het middel bijgevolg geschonden zijn.

Doordat, tweede onderdeel, de artikelen 1, 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de motivering van de bestuurshandelingen van het bestuur een afdoende, nauwkeurige, en relevante motivering eisen.

Dat de CAG de redenen waarom ze de voortzetting van het adoptieproject van verzoekster afwijst, behoort te wettigen op basis van volledige, betrouwbare en objectieve informatie.

Dat de motivering relevant en afdoende moet zijn, dat wil zeggen verband moet houden met het vastgestelde besluit, met eerbiediging van de bevoegdheden die aan de CAG zijn toegekend en van de wettelijke taken die ze heeft.

Terwijl de CAG steunt op oude en achterhaalde informatie, die onvoldoende objectief is.

Dat ze haar besluit tevens baseert op buitenlandse wetgeving, waarvan ze de oorsprong niet onderzocht heeft, waarvan ze niet alle bepalingen noemt die in casu van toepassing zijn en waarvan de lezing fragmentarisch en onnauwkeurig is.

Dat de CAG conclusies trekt uit informatie die ze nog niet bezit en wettelijke waarborgen eist die niet voorgeschreven zijn door de toepasselijke bepalingen.";

dat verzoekster het tweede onderdeel van het middel nader uiteenzet en daarbij aanvoert dat het bestreden besluit ondeugdelijk gemotiveerd is, doordat daarin beweerd wordt dat de Cambodjaanse overheid de Belgische en de Cambodjaanse wetgeving niet in acht neemt, terwijl de eerstgenoemde wetgeving niet van toepassing is in Cambodja en, wat de Cambodjaanse wetgeving betreft, de Cambodjaanse overheid geen enkele beslissing in verband met haar situatie heeft genomen, aangezien ze pas op 14 januari 2007, toen ze teruggekeerd is uit Cambodja, de CAG heeft gevraagd haar dossier langs officiële weg aan die overheid over te zenden, overeenkomstig artikel 4 van subdecreet nr. 29; dat verzoekster tevens aanvoert dat het bestreden besluit ondeugdelijk gemotiveerd is, doordat erin staat dat het voorstel omtrent het kind dat haar is gedaan tijdens haar verblijf in Cambodja in december 2006 "noch met de Cambodjaanse noch met de Belgische wetgeving in overeenstemming is"; dat verzoekster, wat de Cambodjaanse wetgeving betreft, aanvoert dat artikel 6 van subdecreet nr. 29 bepaalt dat het kind gekozen moet worden uit een lijst opgemaakt door het bevoegde ministerie, aanvaard moet worden door de kandidaat-adoptant en deze het kind mag bezoeken voordat hij beslist; dat verzoekster zich, wat de Belgische wetgeving betreft, beroept op artikel 361-1 van het Burgerlijk Wetboek, dat personen met gewone verblijfplaats in België die een kind wensen te adopteren dat zijn gewone verblijfplaats in het buitenland heeft, verbiedt "enige stappen met het oog op een adoptie te ondernemen" voordat ze "een vonnis (hebben verkregen) waaruit blijkt dat zij bekwaam en geschikt zijn om een interlandelijke adoptie aan te gaan"; dat ze er wederom op wijst dat ze in die zin geschikt is bevonden bij vonnis van de jeugdrechtbank van 9 oktober 2006; dat verzoekster aanvoert dat het bestreden besluit ook ondeugdelijk gemotiveerd is doordat daarin "gespeculeerd wordt" op het feit dat de federale centrale overheid de adoptiebeslissing gewezen door de Cambodjaanse overheid mogelijk niet zou erkennen, met verwijzing naar de

artikelen 361-3 en 361-4 van het Burgerlijk Wetboek, terwijl die bepalingen enkel van toepassing zijn in geval van verplaatsing van het kind naar België met het oog op adoptie, en bijgevolg niets uitstaande hebben met de voortzetting van het adoptieproject; dat verzoekster aanvoert dat het bestreden besluit ook ondeugdelijk gemotiveerd is voor zover daarin de Cambodjaanse overheid verweten "lijkt" te worden de kosten van de adoptie niet te kunnen ramen, terwijl in de artikelen 12 tot 14 van subdecreet nr. 29 de regels inzake de kosten die kandidaat-adoptanten moeten dragen vastgesteld worden, en ze in casu geen enkel geldbedrag heeft gestort aan de voornoemde overheid; dat verzoekster ten slotte tegen het bestreden besluit inbrengt dat het ondeugdelijk gemotiveerd is doordat de CAG "ervoor gekozen heeft op de laatste dag van de termijn een negatief besluit te nemen op basis van het verslag van de SSI/CIR van 17 januari 2007", terwijl ze, aangezien ze in het bezit was van tegenstrijdige informatie, gebruik kon maken van de termijn van zes maanden bepaald in artikel 41 van het decreet van 31 maart 2004 om te informeren naar de houding van landen die "sedert 2002 hun samenwerking inzake adoptie met Cambodja hebben geschorst";

Overwegende, wat het eerste onderdeel van het middel betreft, dat het decreet van 22 december 1994 betreffende de openbaarheid van het bestuur ertoe strekt de toegang tot bestuursdocumenten op verzoek van burgers te regelen; dat artikel 2, eerste lid, van het decreet waarop verzoekster zich beroept niets uitstaande heeft met het betoog dat zij uiteenzet; dat ook al kan ervan uitgegaan worden dat inzake interlandelijke adoptie de CAG tot taak heeft kandidaat-adoptanten te informeren over de kans op mislukking van hun project, desalniettemin de CAG in casu, daar de jeugdrechtbank bij vonnis van 9 oktober 2006 verzoekster geschikt had verklaard "om een kind van Cambodjaanse afkomst tussen 5 en 6 jaar oud te adopteren", overeenkomstig de artikelen 39 tot 41 van het voornoemde decreet enkel de mogelijkheid kon onderzoeken om verzoeksters project erin bestaande een kind in Cambodja te adopteren, te ondersteunen; dat wat betreft de beoordeling van de wettigheid van de bestreden handeling in het licht van de voornoemde artikelen 39 tot 41, de vraag of verzoekster voldoende op de hoogte was gebracht van de kans op mislukking van haar project, irrelevant is; dat het eerste onderdeel van het middel niet ernstig is;

Overwegende, met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel, dat wat de Belgische wetgeving betreft, uit de artikelen 43 en 44 van het decreet van 31 maart 2004 volgt dat een voorstel omtrent een kind duidelijk niet

voorgelegd kan worden aan de kandidaat-adoptant en door hem kan worden aanvaard wanneer de CAG er nog niet mee heeft ingestemd het adoptieproject te ondersteunen, dat wil zeggen wanneer nog niet gestart is met de matching; dat wat de Cambodjaanse wetgeving betreft, de "aanvrager" volgens artikel 6 van subdecreet nr. 29 van de koninklijke regering van Cambodja weliswaar het te adopteren kind mag bezoeken voordat hij het aanvaardt, maar bij het loutere lezen van het subdecreet blijkt dat die stap niet gezet mag worden zolang de aanvrager niet via diplomatieke weg een adoptieaanvraag heeft ingediend bij het bevoegde ministerie, zoals te lezen staat in artikel 4 van het subdecreet, waarin bovendien de stukken worden opgesomd die bij die aanvraag moeten worden gevoegd; dat vaststaat dat het voorstel omtrent het kind dat vertegenwoordigers van het bevoegde ministerie in december 2006 aan verzoekster hebben gedaan tijdens haar reis naar Cambodja, een voorstel dat door haar aanvaard is, dateert van vóór de indiening van een adoptieaanvraag overeenkomstig de regels vastgesteld in artikel 4 van het voornoemde subdecreet; dat de CAG haar besluit niet ondeugdelijk heeft gemotiveerd door te stellen dat "het voorstel omtrent het kind, voorgelegd aan de kandidaat-adoptant, noch met de Cambodjaanse, noch met de Belgische wetgeving in overeenstemming is", "dat de Cambodjaanse overheid haar eigen wetgeving niet in acht heeft genomen, aangezien het dossier van de kandidaat-adoptant nooit overeenkomstig de geldende procedure van artikel 4 van het Cambodjaanse subdecreet aan de Cambodjaanse overheid is overgezonden" en "diezelfde overheid evenmin de geldende Belgische wetgeving in acht heeft genomen, die haar uiteen is gezet in de brief van de CAG van 15 december 2006"; dat de CAG, ook al is de Belgische wet niet van toepassing in Cambodja, rekening mocht houden met de laatstgenoemde vaststelling, waarvan de juistheid blijkt uit het administratief dossier;

Overwegende, wat betreft de erkenning in België van buitenlandse beslissingen betreffende adopties die niet onder het Verdrag van 's-Gravenhage vallen, dat artikel 365-1 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat die beslissingen in België erkend worden wanneer, onder meer, "de artikelen 361-1 tot 361-4 in acht zijn genomen wanneer het kind van zijn Staat van herkomst naar België werd, wordt of moet worden overgebracht, na adoptie in die Staat door een persoon of personen die op dat tijdstip hun gewone verblijfplaats in België hadden"; dat artikel 365-3 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat eenieder die in België een buitenlandse adoptie die niet door het Verdrag geregeld wordt wenst te laten erkennen, vóór de overbrenging van het geadopteerde kind naar België, indien dit

zijn gewone verblijfplaats heeft in een staat waarmee België geen overeenkomst betreffende de opheffing van de grenscontroles op personen heeft gesloten, het verzoek tot erkenning moet zenden hetzij aan de bevoegde Belgische diplomatieke of consulaire overheid, die het aan de federale centrale autoriteit bezorgt, hetzij rechtstreeks aan laatstgenoemde autoriteit; dat de federale centrale autoriteit nagaat of is voldaan aan de voorwaarden gesteld in artikel 365-1, en dat, wanneer die voorwaarden zijn vervuld, de bevoegde Belgische diplomatieke of consulaire overheid "een paspoort opstelt op naam van het kind indien het Belg is, of aan het kind de machtiging verleent om in België te verblijven"; dat de federale centrale autoriteit in haar voornoemde brief van 14 december 2006 aan de CAG, de aandacht van de CAG gevestigd heeft op de moeilijkheden waarop ze zou kunnen stuiten bij de behandeling van het dossier indien ze het ontwerp zou ondersteunen "gezien de volstrekte onduidelijkheid van de huidige Cambodjaanse wetgeving inzake adoptie"; dat de CAG geenszins, zoals verzoekster beweert, "gespeculeerd" heeft op het feit dat de federale centrale autoriteit de adoptiebeslissing mogelijk niet zou erkennen, maar een risico in aanmerking heeft genomen waarop die autoriteit haar aandacht had gevestigd; dat ze haar besluit niet ondeugdelijk heeft gemotiveerd door te stellen "dat de CAG niet de waarborgen kan krijgen die vereist zijn bij de artikelen 361-3 en 361-4 van het Belgisch Burgerlijk Wetboek" en dat "er bijgevolg groot gevaar bestaat dat de FCA de adoptie toegewezen door de Cambodjaanse overheid niet erkent, en de CAG bijgevolg niet kan waarborgen dat het kind wettig het Belgische grondgebied kan betreden";

Overwegende dat artikel 12 van het voornoemde subdecreet nr. 29 van de koninklijke regering van Cambodja weliswaar bepaalde kosten vaststelt die door de adoptanten gedragen moeten worden; dat artikel 13 van hetzelfde subdecreet evenwel bepaalt dat de adoptant "vrijwillig een gift kan doen aan het Ministerie van Sociale Zaken, Werk, Beroepsopleiding en Reïntegratie in het belang van borelingen of kinderen"; dat in artikel 14 van hetzelfde subdecreet staat dat het voornoemde ministerie "die gift moet beheren en toekennen overeenkomstig de geldende regels en het Cambodjaanse doorzichtigheidsbeginsel"; dat in de toelichting bij artikel 40 van het decreet van 31 maart 2004 het volgende staat: "De CAG besteedt bijzondere aandacht aan de controle van de kosten van de geplande adoptie : de CAG gaat daartoe na of de aanvraag geen ongeoorloofd materieel voordeel oplevert voor de verschillende personen die een rol spelen bij de geplande adoptie (advocaat, weeshuis, buitenlandse overheid, tussenpersoon ...)" (Gedr. St. Parl. Franse Gemeenschap, zitting 2003-2004, nr. 509-1, blz. 13); dat de CAG haar

besluit niet ondeugdelijk heeft gemotiveerd door in aanmerking te nemen dat "de Cambodjaanse overheid in haar voornoemde brief van 28 december 2006 schrijft dat ze niet in staat is de kosten voor adoptie te ramen";

Overwegende dat uit punt 6 van het feitenrelaas blijkt dat de CAG, zoals bepaald in artikel 40, tweede lid, van het decreet van 31 maart 2004, verzoeken om informatie heeft gestuurd naar de dienst Internationale Adoptie van de FOD Justitie, naar de SSI/CIR te Genève, naar de Vlaamse Centrale Autoriteit, en naar verscheidene buitenlandse overheden, waarvan sommige geantwoord hebben, andere niet; dat uit het administratief dossier blijkt dat alle informatie die de CAG heeft ingewonnen negatief was over adoptie in Cambodja; dat de CAG, in tegenstelling tot wat verzoekster aanvoert, niet in het bezit was van tegenstrijdige informatie; dat het juist is dat uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat de CAG veel belang heeft gehecht aan de negatieve adviezen van de federale centrale autoriteit en van de SSI/CIR; dat zulks haar niet verweten kan worden, aangezien, zoals hierboven uiteengezet, overeenkomstig de artikelen 365-1 en volgende van het Burgerlijk Wetboek de federale centrale autoriteit bevoegd is voor de procedure van erkenning van adopties die niet onder het Verdrag van 's-Gravenhage vallen, en de SSI/CIR te Genève terzake een referentie-overheid is (Gedr. St. Parl. Franse Gemeenschap 2003-2004, nr. 509-1, blz. 13); dat de CAG niet verweten kan worden dat ze haar besluit ondeugdelijk gemotiveerd heeft omdat dit te snel zou zijn genomen, en zonder dat de criteria genoemd in artikel 40, tweede lid, van het decreet van 31 maart 2004 voldoende onderzocht zijn;

Overwegende dat het tweede onderdeel van het middel niet ernstig is;

Overwegende dat niet voldaan is aan een van de voorwaarden waaraan volgens artikel 17, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten voldaan moet zijn wil de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling kunnen gelasten; dat de vordering tot schorsing niet kan worden toegewezen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt afgewezen.

Artikel 2.

De beslissing over de kosten wordt in beraad gehouden.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de
VIe kamer, op vierentwintig oktober tweeduizend zeven door:

Mevr.	WILLOT-THOMAS,	kamervoorzitter,
	SCHMITZ,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

V. SCHMITZ

M.-L. WILLOT-THOMAS

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.