

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 20 december 1996 door de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "inzake interlandelijke adoptie", heeft op 21 januari 1997 het volgend advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

1. Het voorontwerp van decreet beoogt de "interlandelijke" adoptie met een aantal waarborgen te omgeven, zulks in het belang van alle bij de adoptie betrokken partijen. Onder de toepassing van het ontworpen decreet vallen, enerzijds, de adopties van minderjarigen van vreemde nationaliteit of verblijvend in het buitenland door in België verblijvende personen en, anderzijds, de adopties van minderjarigen van Belgische nationaliteit of gewoonlijk verblijvend in Vlaanderen of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest door in het buitenland verblijvende personen (zie de definitie vervat in artikel 2, 1^o, van het ontwerp).

2. Kandidaat-adoptanten met gewone verblijfplaats in Vlaanderen dienen voor een adoptie een beginseltoestemming te hebben van de Vlaamse Centrale Autoriteit, d.i. een door de Vlaamse regering aangewezen instantie, belast met de nakoming van de verplichtingen opgelegd bij het Verdrag inzake internationale samenwerking en de bescherming van de kinderen op het gebied van internationale adoptie (1). Kandidaat-adoptanten met gewone verblijfplaats in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest richten zich naar de Centrale Autoriteit van hun keuze (artikel 3 van het ontwerp).

(1) Met toepassing van de vigerende regeling (decreet van 3 mei 1989 houdende erkenning van adoptiediensten) is die taak opgedragen aan Kind en Gezin, of preciezer : aan een instantie bestaande uit ambtenaren van die instelling, aangewezen door haar raad van bestuur (besluit van de Vlaamse regering van 16 maart 1994 houdende aanduiding van Kind en Gezin als bevoegde instantie inzake interlandelijke adoptie).

Kandidaat-adoptanten met gewone verblijfplaats in het buitenland moeten hun voornemen via de Belgische diplomatieke post melden aan de Vlaamse Centrale Autoriteit. De betrokken minderjarige kan België slechts verlaten mits het uitdrukkelijk akkoord van die Autoriteit (artikel 4).

Kandidaat-adoptanten (met gewone verblijfplaats in Vlaanderen) dienen, om de beginseltoestemming te verkrijgen, een voorbereidingsprogramma te volgen, ingericht door een daartoe aangewezen instantie. Na afloop van dat programma wordt, ten behoeve van de Vlaamse Centrale Autoriteit, door een erkend polyvalent centrum over de kandidaat-adoptanten een rapport opgesteld (artikel 5 van het ontwerp).

3. Het ontwerp maakt voorts, wat de adoptie zelf betreft, een onderscheid tussen de adoptie via bemiddeling van erkende adoptiediensten (hoofdstuk II) en de zelfstandige adoptie (hoofdstuk III).

3.1. Als de adoptie gebeurt door bemiddeling van een adoptiedienst, mogen de kandidaat-adoptanten zich slechts wenden tot een daartoe erkende dienst. Alleen een erkende dienst mag zich inlaten met de specifieke voorbereiding van de kandidaat-adoptanten of de minderjarige, met de bemiddeling en de plaatsing van een welbepaald kind in een welbepaald gezin, en met de eerste nazorg na de opname van het kind in het gezin (artikelen 7 en 8).

.../...

Het ontwerp bepaalt de erkenningsvoorwaarden waaraan een adoptiedienst moet voldoen, alsmede de taken welke een erkende dienst moet uitvoeren (artikel 9).

De erkenning wordt verleend door de Vlaamse regering, op eensluidend advies van de Vlaamse Centrale Autoriteit. Deze laatste instantie is ook belast met het toezicht op de erkende adoptiediensten (artikel 10).

3.2. Als de adoptie op zelfstandige wijze tot stand gebracht wordt door de kandidaat-adoptant (met gewone verblijfplaats in Vlaanderen), moet deze bij de Vlaamse Centrale Autoriteit aangifte doen van de in het buitenland gevestigde instantie of persoon die aangezocht is om te bemiddelen bij de interlandelijke adoptie ("buitenlands contact"). De keuze van die instantie moet door de Vlaamse Centrale Autoriteit goedgekeurd worden. Daarop worden de hiervóór genoemde beginseltoestemming en het hiervóór genoemde rapport van het polyvalent centrum medegedeeld, hetzij aan een erkende adoptiedienst, aangezocht voor verdere "deelbemiddeling", hetzij aan de buitenlandse bemiddelende instantie, hetzij aan een in dat land bestaande "Centrale Autoriteit" (in de zin van het genoemde verdrag) (artikel 11).

In beginsel moet een kandidaat-adoptant die zelf een buitenlandse bemiddelende instantie aangezocht heeft, voor de verdere afhandeling van zijn dossier een beroep doen op een erkende adoptiedienst ("deelbemiddeling"). Gedurende een overgangsperiode van vijf jaar wordt echter toegestaan dat de kandidaat-adoptant de adoptie volledig zelfstandig afhandelt, althans ten aanzien van Staten die geen partij zijn bij het genoemde internationaal verdrag (artikel 12).

.../...

Onmiddellijk na de aankomst van de minderjarige brengt de adoptant die de adoptie op zelfstandige wijze geregeld heeft, de Vlaamse Centrale Autoriteit daarvan op de hoogte. Deze instantie registreert de adoptie, en bewaart hierover een dossier (artikel 13).

Aan de Vlaamse regering wordt opdracht gegeven om nadere regels inzake de zelfstandige adopties te bepalen.

4. Het ontwerp voorziet in de subsidiëring van de instanties die het voorbereidingsprogramma van kandidaat-adoptanten organiseren, alsook van de polyvalente centra (artikelen 15 en 16).

Erkende adoptiediensten kunnen gesubsidieerd worden indien zij in onderling samenwerkingsverband voldoende garanties kunnen bieden (artikel 17).

5. Het ontwerp voorziet in een aantal strafbepalingen (artikelen 18 tot 21).

Het regelt ook de vaststelling en de opsporing van de bedoelde misdrijven (artikel 22).

6. Het ontwerp voorziet in de opheffing van het decreet van 3 mei 1989 houdende erkenning van adoptiediensten, althans wat de adoptie van buitenlandse minderjarigen betreft (artikel 23).

.../...

Aan de Vlaamse regering wordt opdracht gegeven om de modaliteiten van inwerkingtreding van het ontworpen decreet te bepalen, en om overgangsbepalingen vast te stellen (artikel 24).

Ten slotte wordt de Vlaamse regering gemachtigd om de nodige maatregelen te nemen tot aanpassing van de ontworpen procedure aan de federale regeling die, naar aanleiding van de bekrachtiging van het genoemde internationaal verdrag, ingevoerd zou worden (artikel 25).

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP.

1. 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 het gezinsbeleid en de jeugdbescherming (artikel 5, § 1, II, 1^o en 6^o), kan afgeleid worden dat de gemeenschappen bevoegd zijn om regels vast te stellen in verband met de begeleiding van kandidaat-adoptanten en kandidaat-geadopteerden. Daarbij kunnen de gemeenschappen verplichtingen opleggen aan de personen waaraan hulp of bijstand wordt verleend. Zij kunnen ook regels stellen in verband met de voorzieningen en de instellingen die een bemiddelingsrol spelen (1).

(1) Rdpl. Arbitragehof, 30 juni 1988, nr. 66; Arbitragehof, 9 november 1988, nr. 67.

Zoals onder meer blijkt uit artikel 5, § 1, II, 6°, a, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, is de federale overheid echter bevoegd gebleven voor het bepalen van de burgerrechtelijke regels met betrekking tot het statuut van de minderjarigen en van de familie, zoals die vastgesteld zijn door het Burgerlijk Wetboek en de wetten tot aanvulling ervan. Die bevoegdheid strekt zich mede uit tot het domein van de adoptie (1). De federale overheid is dus bevoegd gebleven voor de "in essentie burgerrechtelijke regels die het statuut van de minderjarige ten aanzien van de familiale ordening bepalen, ... ook al hebben zij een nauwe band met de jeugdbeschermingswetgeving, zoals ... bepaalde aspecten van de adoptiewetgeving" (2).

Gelet op hetgeen thans inzake de adoptie en de volle adoptie bepaald is in het Burgerlijk Wetboek (artikelen 343 tot 370), is de federale overheid in elk geval bevoegd voor het bepalen van de voorwaarden voor adoptie, en van de vormen, de gevolgen en de herroeping van de adoptie.

(1) Zie aldus, in verband met de oorspronkelijke tekst van artikel 5, § 1, II, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, het verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en voor de institutionele hervormingen, Parl. St., Kamer, 1979-80, nr. 627/10, p. 65.

(2) SMETS, J., Jeugdbeschermingsrecht, A.P.R., 1996, p. 73, nr. 139.

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe een aantal verplichtingen op te leggen, met name aan kandidaat-adoptanten.

Die verplichtingen beperken zich niet tot het domein van de begeleiding van de betrokkenen. In werkelijkheid beoogt de ontworpen regeling de adoptie zelf te doen afhangen van het voldoen aan een aantal in het ontwerp bepaalde voorwaarden (1).

Aldus treedt het ontwerp op het terrein dat aan de federale overheid is voorbehouden.

Weliswaar kunnen een aantal bepalingen van het ontwerp op zich tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap gerekend worden, omdat zij zich beperken tot het regelen van de hulp en bijstand aan de betrokkenen. Gelet evenwel op het onlosmakelijk verband dat tussen alle bepalingen van het ontwerp bestaat, moet aangenomen worden dat het ontwerp in zijn geheel, zoals het geredigeerd is, een aangelegenheid regelt waarvoor de gemeenschappen niet bevoegd zijn.

Zo de stellers van het ontwerp van oordeel zijn dat de in het ontwerp geregelde aangelegenheden een geheel moeten blijven vormen, dienen zij te streven naar een samenwerkingsakkoord met de federale overheid. Willen zij daarentegen een autonome Vlaamse regeling ontwerpen, dan dienen zij het ontwerp zó te herschrijven dat de kandidaat-adoptanten in elk geval vrij blijven om te adopteren, ook al doen zij geen beroep op de in het ontwerp bedoelde diensten en instellingen.

(1) Dit blijkt uit de artikelen 3, 4, 5 en 6 van het ontwerp, en uit de bepalingen die met die artikelen verband houden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	L. HELLIN,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw :	F. LIEVENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.