

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.421/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 22 oktober 2001 door de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende interlandelijke adoptie", heeft op 15 januari 2002 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het decreet van 15 juli 1997 inzake interlandelijke adoptie bevat bepalingen i.v.m. interlandelijke adopties waarbij de kandidaat-adoptant de wens heeft uitgedrukt te willen adopteren door bemiddeling van een erkende adoptiedienst, of waarvoor hij een beginseltoestemming van de Vlaamse Centrale Autoriteit wenst te verkrijgen. Aan de Vlaamse regering wordt opdracht gegeven om een aantal van die bepalingen nader uit te werken.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering beoogt te voorzien in de uitvoering van het decreet van 15 juli 1997. Het bevat bepalingen :

- i.v.m. de openbare instelling Kind en Gezin, aangewezen als de Vlaamse Centrale Autoriteit;
- i.v.m. de vormingscentra, die ten behoeve van kandidaat-adoptanten voorbereidingsprogramma's inrichten;
- i.v.m. de centra Algemeen Welzijnswerk, die een advies uitbrengen over de geschiktheid van kandidaat-adoptanten voor adoptie;
- i.v.m. de adviescommissie die de Vlaamse Centrale Autoriteit advies moet geven in geval van een verzoek tot heroverweging van een voornemen om m.b.t. een kandidaat-adoptant een ongunstige beslissing te nemen;
- i.v.m. de adoptiediensten, die de kandidaat-adoptanten begeleiden en die bemiddelend optreden.

Het ontwerp bevat inzonderheid bepalingen i.v.m. de voorwaarden voor het verkrijgen van een erkenning als vormingscentrum, als centrum Algemeen Welzijnswerk of als adoptiedienst, en i.v.m. de procedure die moet gevolgd worden voor het beslissen over een aanvraag tot het verkrijgen van een dergelijke erkenning of voor het behandelen van een beroep tegen een zodanige beslissing.

Het ontwerp is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Vlaamse regering van 20 oktober 1998 inzake interlandelijke adoptie. De bestaande regeling wordt vervangen om de erkenningsvoorwaarden en de procedureregels in overeenstemming te brengen met het decreet van 29 april 1997 inzake de kwaliteitszorg in de welzijnsvoorzieningen.

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

In verband met de respectieve bevoegdheden van de gemeenschappen en de federale overheid ten aanzien van aangelegenheden die verband houden met de adoptie, heeft de Raad van State in advies 25.913/8 van 21 januari 1997 het volgende opgemerkt :

"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° en 6°), 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⁾.

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 ⁽²⁾. 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" ⁽³⁾.

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

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

⁽²⁾ 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.

⁽³⁾ J. SMETS, Jeugdbeschermingsrecht, A.P.R., 1996, p. 73, nr. 139.

bevoegd voor het bepalen van de voorwaarden voor adoptie, en van de vormen, de gevolgen en de herroeping van de adoptie" ⁽⁴⁾.

De decreetgever heeft met die bedenkingen van de Raad van State rekening gehouden. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, is het decreet van 15 juli 1997 enkel van toepassing "op (de) interlandelijke adopties waarbij de kandidaat-adoptant de wens heeft uitgedrukt te willen adopteren : 1° hetzij door bemiddeling van een erkende adoptiedienst; 2° hetzij op zelfstandige wijze, maar toch een beginseltoestemming van de Vlaamse Centrale Autoriteit wenst te verkrijgen" (artikel 3). Ook het voor advies voorgelegde ontwerp moet in het licht van die omschrijving van het toepassingsgebied van het decreet gelezen worden.

In zoverre de ontworpen regeling slechts geldt voor kandidaat-adoptanten die zich daaraan vrijwillig onderwerpen, zijn er vanuit het oogpunt van de bevoegdheid van de gemeenschappen verder geen opmerkingen te maken.

VORMVEREISTEN

Aangezien het ontwerp, zoals hiervoor is opgemerkt, beoogt de bestaande erkenningsvoorwaarden in overeenstemming te brengen met de bepalingen van het decreet van 29 april 1997 inzake de kwaliteitszorg in de welzijnsvoorzieningen, dienen de desbetreffende bepalingen volgens artikel 7, § 1, tweede lid, van dat decreet vastgesteld te worden "in overleg met de betrokken (sector)".

Volgens de nota aan de Vlaamse regering heeft dit overleg inderdaad plaatsgevonden, met name in een sectorale overleggroep Adoptie.

In de aanhef van het ontworpen besluit dient melding gemaakt te worden van dit overleg, bijvoorbeeld door vlak vóór het vierde lid een lid in te voegen, luidend als volgt :

"Gelet op het overleg binnen de sectorale overleggroep Adoptie;".

ONDERZOEK VAN DE TEKST

⁽⁴⁾ Advies 25.913/8 van 21 januari 1997 over het ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 15 juli 1997 inzake interlandelijke adoptie, Parl. St, Vl. Parl., 1996-97, nr. 677-1, (27), 33-34.

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef kan inzonderheid verwezen worden naar de artikelen 7, § 1, en 8 van het decreet van 29 april 1997.

Indien ingegaan wordt op de suggestie vervat in de slotopmerking van dit advies, dient ook naar artikel 10, § 1, verwezen te worden.

2. Vóór het lid dat thans het zesde lid is, dient een lid te worden ingevoegd, luidend als volgt :

"Gelet op de beslissing van de Vlaamse regering over het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van één maand;"

Artikel 73

In paragraaf 1, 1°, wordt verwezen naar een kindstudie, uit te voeren "volgens het schema in de bijlage van dit besluit".

De Raad van State merkt op dat een dergelijke bijlage niet bij het ontwerp is gevoegd.

Artikel 104

Gelet op het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, zou dit artikel thans tot gevolg hebben dat het ontworpen besluit retroactief in werking zou treden.

In zoverre daardoor retroactief bepaalde nieuwe verplichtingen opgelegd zouden worden aan diensten die bedoeld zijn in het ontwerp, zou de terugwerkende kracht strijdig zijn met de beginselen van rechtszekerheid en van voorzienbaarheid van de regelgeving.

De stellers van het ontwerp wordt dan ook aanbevolen om artikel 104 aan te passen.

SLOTOPMERKING

Aangezien het ontwerp deels uitvoering beoogt te geven aan het decreet van 29 april 1997 inzake de kwaliteitszorg in de welzijnsvoorzieningen, verdient het aanbeveling om, ter uitvoering van artikel 10, § 1, van dat decreet, de bepalingen ervan voor de betrokken sector in werking te stellen, mocht dat ondertussen nog niet gebeurd zijn ⁽⁵⁾.

De aandacht wordt erop gevestigd dat de minister dan beschikt over een termijn van drie jaar om de maatregelen te nemen die hem bij het ontworpen besluit worden opgedragen, en die als een verdere aanpassing van de erkenningsregeling aan de bepalingen van het decreet beschouwd kunnen worden (artikel 7, § 1, tweede lid, van het decreet).

⁽⁵⁾ Zie de opmerking terzake in advies 32.038/3 van 18 december 2001 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering betreffende adoptiediensten die bemiddelen voor binnenlandse kinderen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT, P. LEMMENS,	staatsraden,
	H. COUSY, A. SPRUYT,	assessoren van de 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. DEROOVER