



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 66.357/VR/V
du 22 juillet 2019

sur

un avant-projet de loi 'portant
assentiment à l'accord de
coopération du ... modifiant
l'accord de coopération du
12 décembre 2005 entre l'État
fédéral, la Communauté
flamande, la Communauté
française, la Communauté
germanophone et la
Commission communautaire
commune relatif à la mise en
œuvre de la loi du
24 avril 2003 réformant
l'adoption'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 66.357/VR/V
van 22 juli 2019

over

een voorontwerp van wet 'tot
instemming met het
samenwerkingsakkoord van ...
tot wijziging van het
samenwerkingsakkoord van
12 december 2005 tussen de
Federale Staat, de Vlaamse
Gemeenschap, de Franse
Gemeenschap, de Duitstalige
Gemeenschap en de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie
inzake de tenuitvoerlegging
van de wet van 24 april 2003
tot hervorming van de adoptie'

Le 13 juin 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice, chargé de la Régie des bâtiments à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit [†] et prorogé jusqu'au 14 août 2019 ^{*}, sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'accord de coopération du ... modifiant l'accord de coopération du 12 décembre 2005 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune relatif à la mise en œuvre de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption'.

L'avant-projet a été examiné par les chambres réunies des vacations le 16 juillet 2019. Les chambres réunies étaient composées de Jo BAERT, président de chambre, président, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Chantal BAMPS, Peter SOURBRON, Bernard BLERO et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Wim GEURTS, greffier, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Les rapports ont été rédigés par Rein THIELEMANS, premier auditeur, et Pauline LAGASSE, auditeur. Ils ont été présentés par Brecht STEEN, premier auditeur chef de section, et Pauline LAGASSE.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 juillet 2019.

*

[†] Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

^{*} Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

Op 13 juni 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie, belast met de Regie der gebouwen verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege[†] verlengd en verlengd tot 14 augustus 2019* een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot instemming met het samenwerkingsakkoord van ... tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie inzake de tenuitvoerlegging van de wet van 24 april 2003 tot hervorming van de adoptie'.

Het voorontwerp is door de verenigde vakantiekamers onderzocht op 16 juli 2019. De verenigde kamers waren samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Chantal BAMPS, Peter SOURBRON, Bernard BLERO en Patrick RONVAUX, staatsraden, Wim GEURTS, griffier, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

De verslagen zijn opgesteld door Rein THIELEMANS, eerste auditeur, en Pauline LAGASSE, auditeur. Ze zijn toegelicht door Brecht STEEN, eerste auditeur afdelingshoofd, en Pauline LAGASSE.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 juli 2019.

*

[†] Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

PORTÉE DE L'ACCORD DE COOPÉRATION ET COMPÉTENCE

L'avant-projet de loi à l'examen entend, pour ce qui concerne l'autorité fédérale, donner assentiment à l'accord de coopération du 6 juin 2019 'modifiant l'accord de coopération du 12 décembre 2005 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune relatif à la mise en œuvre de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption'¹.

Cet accord de coopération a pour but d'adapter l'accord de coopération du 12 décembre 2005² aux modifications introduites dans le Code civil et le Code judiciaire par le titre 2 de la loi du 6 juillet 2017 'portant simplification, harmonisation, informatisation et modernisation de dispositions de droit civil et de procédure civile ainsi que du notariat, et portant diverses mesures en matière de justice' et par le titre 5 de la loi du 18 juin 2018 'portant dispositions diverses en matière de droit civil et des dispositions en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges'.

En ce qui concerne la compétence, il est renvoyé à l'avis n° 38.623/VR/V donné en chambres réunies le 19 juillet 2005 sur l'avant-projet devenu la loi du 19 avril 2006 'portant assentiment à l'accord de coopération du 12 décembre 2005 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune relatif à la mise en œuvre de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption'³.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 6, alinéa 4, en projet de l'accord de coopération du 12 décembre 2005 (article 6 de l'accord de coopération à l'examen) prévoit le traitement de données personnelles.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Il ressort d'un document scanné mis à disposition par la déléguée du Ministre que l'accord de coopération a été signé le 6 juin 2019.

² Approuvé par un décret de la Communauté germanophone du 21 décembre 2005, un décret de la Communauté française du 17 février 2006, une ordonnance de la Commission communautaire commune du 23 février 2006, une loi du 19 avril 2006 et un décret de la Communauté flamande du 21 avril 2006. L'accord de coopération a été publié au *Moniteur belge* les 23 mars 2006 et 1^{er} juin 2006.

³ *Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, n° 2157/1, pp. 12 à 25, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/38623.pdf>.

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (ci-après : le RGPD), lu en combinaison avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant n° 96 du même règlement, prévoit l'obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'espèce l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', lors de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

Si l'article 6, alinéa 4, en projet de l'accord de coopération du 12 décembre 2005 n'était pas omis pour donner suite à l'observation n° 4 formulée ci-après sous l'article 6 de l'accord de coopération à l'examen, l'avis de l'Autorité de protection des données devrait donc encore être obtenu concernant cette disposition.

L'avis de cette même Autorité devrait également être obtenu sur les dispositions qui modifieraient l'accord de coopération du 12 décembre 2005 en suite de la première observation générale du présent avis invitant à compléter l'accord de coopération du 12 décembre 2005 relativement à l'accès à l'information relative aux origines de l'adopté.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE LOI D'ASSENTIMENT

L'intitulé et l'article 2 de l'avant-projet seront complétés par la mention de la date de l'accord de coopération auquel il est porté assentiment.

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Dans son avis n° 64.505/2/VR⁴, la section de législation a été amenée à se prononcer en chambres réunies sur la question de la répartition des compétences en matière d'adoption concernant la question particulière de l'accès par l'adopté aux informations relatives à ses origines. Dans ce cadre, après avoir rappelé de manière exhaustive l'historique de cette question, la section de législation a considéré ce qui suit :

« 1. Les articles 45 à 49 de l'avant-projet modifient le titre VI du décret du 31 mars 2004 'relatif à l'adoption', dont l'intitulé actuel ('La gestion des dossiers et archives') sera, en vertu de l'article 44 de l'avant-projet, remplacé par l'intitulé 'La gestion des dossiers et archives, et le droit d'accès aux origines personnelles'.

[...]

⁴ Avis n° 64.505/2/VR donné le 13 décembre 2018 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 12 juin 2019 'modifiant le décret du 31 mars 2004 relatif à l'adoption', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 776/1, pp. 28 à 52, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64505.pdf>.

5. La mise en perspective de ces différents avis et des textes actuellement applicables au niveau de chacune des entités concernées conduit les chambres réunies de la section de législation, au terme d'un nouvel examen d'ensemble, à considérer ce qui suit sur ces questions.

6. Selon une jurisprudence constante⁵, l'autorité fédérale est compétente pour déterminer les règles de droit civil relatives au statut des mineurs et de la famille, telles qu'elles sont établies par le Code civil et les lois qui le complètent (voir l'article 5, § 1^{er}, II, 6°, a), de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'). Les dispositions de droit judiciaire qui se situent dans le prolongement des règles du Code civil en cette matière relèvent également de la compétence de l'autorité fédérale. Les communautés sont, quant à elles, compétentes pour l'accompagnement et l'assistance des personnes concernées par le processus d'adoption (candidats adoptants, adoptants, personnes faisant l'objet du projet d'adoption, adoptés).

Il appartient par conséquent au législateur fédéral d'énoncer les conditions d'admissibilité, d'octroi et de retrait de l'adoption, les règles de procédures y relatives et les conséquences de l'adoption sur le statut des mineurs et de la famille. Fait partie de ces règles la réglementation du principe du droit à la consultation des données liées aux origines de l'enfant, notamment celles relatives à l'identité de sa mère et de son père, ainsi que les données sur le passé médical de l'enfant et de sa famille.

Les communautés peuvent, quant à elles, mener des politiques d'aide, d'accompagnement ou d'assistance des candidats adoptants et des adoptés concernés, dans le respect des règles de fond, de forme et de procédure qu'instaure la loi civile. C'est ainsi qu'à l'heure actuelle les communautés interviennent dans le cadre de la préparation des candidats adoptants et lors de la réalisation d'une enquête sociale relative à l'aptitude de ces derniers en cas d'adoption d'un mineur, lors de l'établissement de rapports concernant les enfants adoptables à destination des États d'accueil dans l'hypothèse d'une adoption internationale, lors de l'apparement et lors du suivi post-adoptif.

⁵ Note de bas de page n° 11 de l'avis cité : Avis n° 25.913/8 donné le 21 janvier 1997 sur un avant-projet devenu le décret du Conseil flamand du 15 juillet 1997 'relatif à l'adoption internationale' (*Doc. parl.*, Parl. fl., 1996-1997, n° 677/001, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/25913.pdf>), n° 28.953/4 donné le 26 mai 1999 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'relatif à l'agrément des organismes d'adoption' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/28953.pdf>), n° 30.036/2 donné le 29 mai 2000 sur un avant-projet devenu la loi du 24 avril 2003 'réformant l'adoption' et la loi du 13 mars 2003 'modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'adoption' (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, n° 1367/001, pp. 146 à 159, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/30036.pdf>), n° 36.407/4 donné le 9 février 2004 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 31 mars 2004 'relatif à l'adoption' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2003-2004, n° 509/001, pp. 38 à 45, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/36407.pdf>), n° 38.387/3 donné le 31 mai 2005 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 21 décembre 2005 'relatif à l'adoption' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2004-2005, n° 42/001, pp. 16 à 21, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/38387.pdf>), n° 38.962/4-2V donné le 26 septembre 2005 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 17 février 2006 'portant assentiment à l'accord de coopération du 12 décembre 2005 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune, relatif à la mise en oeuvre de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2005-2006, n° 205/001, pp. 20 à 37, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/38962.pdf>), n°s 49.091/VR et 49.092/VR donnés le 25 janvier 2011 sur une proposition de loi 'complétant l'article 346-2 du Code civil, concernant l'aptitude à l'adoption' (*Doc. parl.*, Sénat, 2010, n° 167/002, pp. 1 à 6, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/49091.pdf>) et n° 53.516/4 donné le 8 juillet 2013 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 5 décembre 2013 'modifiant le décret du 31 mars 2004 relatif à l'adoption' (*Doc. Parl.*, Parl. Comm. fr., 2013-2014, n° 556/001, pp. 51 à 65, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/53516.pdf>).

Lors d'une adoption, les autorités – tant fédérales que communautaires – qui interviennent dans son établissement ont accès à des informations concernant l'origine de l'adopté. Dans cette matière, l'ensemble de ces autorités est donc concerné par la collecte et la conservation de ces données. À cet égard, c'est le législateur fédéral qui est compétent pour imposer le principe de la collecte et de la conservation des données relatives aux origines des personnes adoptées et pour arrêter les conditions de fond essentielles relatives à l'accès et à la consultation de ces informations et c'est aux communautés qu'il revient de mettre ces principes en œuvre au regard des dossiers qu'elles détiennent et des autorités qui relèvent de leurs compétences, dans le respect des conditions de fond, de forme et de procédure qu'instaure la loi civile de source fédérale et les règles applicables en matière de protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

[...]

8. Comme on l'a vu, la Communauté française est compétente pour l'accompagnement post-adoptif qu'implique l'accès aux données relatives aux origines de l'adopté. Cet accompagnement est aussi requis lorsque l'adoption a eu lieu sans l'intervention de l'une ou l'autre Communauté⁶.

Pour ces hypothèses, lorsque l'administration n'est en possession d'aucun dossier, l'avant-projet prévoit que cette dernière doit faciliter l'accès des personnes adoptées aux informations relatives à leurs origines (article 49, § 2, en projet à l'article 45 de l'avant-projet).

Pour exercer pleinement ses compétences, la Communauté française doit également assurer à ces personnes un accompagnement lors de l'accès à ces informations.

Compte tenu du principe de l'autonomie respective de l'autorité fédérale et des entités fédérées et dès lors que, dans certaines hypothèses, les informations relatives aux origines de l'adopté seront détenues par l'autorité centrale fédérale, un accord de coopération devrait être conclu afin de régler l'accès aux informations relatives aux origines de l'adopté lorsque l'adoption a eu lieu sans l'intervention des Communautés.

⁶ *Note de bas de page n° 13 de l'avis cité* : Il existe en effet certains cas d'adoption impliquant des Belges pour lesquels les Communautés n'interviennent pas lors de l'établissement de l'adoption, soit que ces adoptions sont entièrement effectuées à l'étranger et n'impliquent pas de personnes ayant leurs résidences habituelles en Belgique, soit que celles-ci concernent des personnes majeures. Dans cette hypothèse, seule l'Autorité centrale fédérale disposera du dossier d'adoption et des informations relatives aux origines de l'adopté qu'il contient. L'adoption d'une personne majeure (qui est nécessairement une adoption simple, voir l'article 355 du Code civil) ne requiert en effet pas l'intervention des Communautés puisqu'elle n'est pas soumise à une exigence d'aptitude de l'adoptant, ou à un constat de l'adoptabilité de l'adopté. Dans cette hypothèse la question de l'information relative aux origines de l'adopté est cependant inexistante, compte tenu de l'âge de l'adopté. Lorsqu'une adoption est entièrement effectuée à l'étranger, ne concerne pas un enfant ayant sa résidence habituelle en Belgique et concerne un ou plusieurs Belges ayant leur résidence dans cet État étranger, l'autorité centrale fédérale intervient afin de reconnaître (articles 364-1 à 364-3 et 365-1 à 365-5 du Code civil), puis d'enregistrer (articles 367-1 à 367-3 du Code civil) cette adoption. Dans l'hypothèse où l'adoption est établie dans un État étranger lié par la Convention de La Haye, celle-ci sera reconnue de plein droit dès lors qu'elle fait l'objet d'un certificat de conformité (articles 364-1 à 364-3 du Code civil). Un tel certificat ne contiendra pas nécessairement des informations relatives à la famille d'origine de l'enfant adopté (En Belgique, le modèle d'un tel certificat est fixé par l'annexe 3 de l'arrêté royal du 24 août 2005 'fixant des mesures d'exécution de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption, de la loi du 13 mars 2003 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'adoption et de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé'. Celui-ci est appelé à être remplacé par un modèle similaire prévu par l'arrêté en projet ayant fait l'objet de l'avis n° 64.424/2 donné le 7 novembre 2018). Dans l'hypothèse où l'adoption est établie dans un État étranger qui n'est pas partie à la Convention de La Haye, celle-ci ne sera reconnue et enregistrée qu'à la suite d'un contrôle effectué par l'Autorité centrale fédérale (articles 365-1 à 365-5 du Code civil). Dans ce cadre, un document mentionnant l'identité de la mère et du père de l'enfant, si elle est connue et peut être divulguée, devra être communiqué (article 365-4, alinéa 1, 6°, du Code civil).

9. Un tel accord de coopération permettrait également à l'autorité fédérale de pouvoir s'appuyer sur les services spécialisés des Communautés lorsqu'elle doit, selon l'article 368-6, alinéa 4, du Code civil, évaluer le 'degré de maturité' des adoptés.

10. Plus largement, sur l'ensemble des questions qui viennent d'être examinées, un accord de coopération permettrait d'harmoniser et de clarifier, spécialement dans une perspective pratique, les règles et procédures applicables dans une matière où les compétences de chacune des autorités fédérales ou communautaires appelées à intervenir sont aussi fortement imbriquées ».

Compte tenu de ces observations, l'auteur de l'avant-projet est invité à compléter l'accord de coopération afin d'aborder les questions mises en évidence par l'avis n° 64.505/2/VR.

2. L'article 363-1 du Code civil prévoit qu'

« [a]ucun contact entre l'adoptant ou les adoptants et les parents de l'enfant ou toute autre personne qui en a la garde ou dont le consentement à l'adoption est requis ne peut avoir lieu tant que les dispositions des articles 361-1 et 361-3, 1° à 5°, ou des articles 362-2 à 362-4 n'ont pas été respectées, sauf si l'adoption a lieu entre membres d'une même famille ou si les conditions fixées par l'autorité compétente de l'État d'origine de l'enfant sont remplies, et, dans ce dernier cas, que ce contact ait été autorisé par l'autorité centrale communautaire compétente en Belgique.

[...] ».

Les termes « , et, dans ce dernier cas, que ce contact ait été autorisé par l'autorité centrale communautaire compétente en Belgique » ont été insérés au sein de cette disposition par l'article 11 de la loi du 6 juillet 2017.

Lors de l'examen de l'avant-projet devenu la loi du 6 juillet 2017, la section de législation a formulé les observations générales suivantes dans son avis n° 59.944/2-3 :

« 1.2. L'article 361-2 du Code civil en projet (article 6 de l'avant-projet) tend à confier aux autorités des communautés l'établissement du rapport dont est actuellement chargé le ministère public en vertu de l'article 1231-32 actuel du Code judiciaire, que l'article 35 de l'avant-projet tend notamment à abroger. Il précise en outre la finalité de ce rapport et les éléments qu'il doit contenir.

Certes, comme la section de législation a déjà eu plusieurs fois l'occasion de le rappeler, l'adoption est une matière dont certains aspects relèvent de la compétence fédérale et d'autres celles des communautés ⁷. Dans la mesure où le rapport en question est destiné à mettre à la disposition de l'autorité compétente de l'État d'origine de l'adopté 'suffisamment de renseignements sur leur personne pour lui permettre de déterminer, pour chaque enfant en besoin d'adoption internationale, la ou les personnes qui lui offriront l'environnement le plus adéquat et les meilleures chances de bonne intégration', il est concevable que ce rapport ne soit plus rédigé par le ministère public

⁷ Note de bas de page n° 2 de l'avis cité : Voir, notamment, l'avis 49.091/VR donné le 25 janvier 2011 sur une proposition de loi 'complétant l'article 346-2 du Code civil, concernant l'aptitude à l'adoption'. *Doc. parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 5-167/2, p. 3, ainsi que les avis précédents auxquels cet avis renvoie.

mais bien par un service des communautés au titre de leurs compétences en matière d'aide aux personnes, plus précisément en matière de politique familiale et de protection de la jeunesse (article 5, § 1^{er}, II, 1^o et 6^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles').

Il n'appartient toutefois pas au législateur statuant à la majorité ordinaire de prévoir que les autorités communautaires seront chargées de rédiger ce rapport. En outre, l'accord de coopération actuellement en vigueur en matière d'adoption, à savoir l'accord de coopération du 12 décembre 2005, en son article 8, est basé sur la règle selon laquelle ce rapport est dressé par le ministère public.

1.3. Il résulte de l'article 9 de l'avant-projet que l'autorité centrale communautaire compétente se voit accorder une nouvelle mission.

Pour les motifs qui ont été exprimés dans l'observation précédente, il n'appartient pas au législateur fédéral statuant à la majorité ordinaire de ce faire »⁸.

Dans le souci de respecter la répartition des compétences, il conviendrait dès lors de compléter l'accord de coopération afin d'y prévoir le principe selon lequel c'est l'autorité centrale communautaire compétente en Belgique qui est habilitée à autoriser un contact entre l'adoptant ou les adoptants et les parents de l'enfant ou toute autre personne qui en a la garde ou dont le consentement à l'adoption est requis.

3. De manière plus générale, les parties à l'accord de coopération sont invitées à examiner s'il n'y aurait pas lieu de compléter ce dernier par des dispositions relatives à :

- l'attestation motivée visée à l'article 1231-1/11, § 2, du Code judiciaire ;
- l'actualisation de l'enquête sociale visée à l'article 1231-1/11, § 3, du Code judiciaire ;
- l'enquête sociale facultative visée à l'article 1231-6, alinéa 2, du Code judiciaire ;
- l'enquête sociale visée à l'article 1231-35, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire pour ce qui concerne la Commission communautaire commune⁹ ;
- l'enquête sociale qui peut être ordonnée par la chambre de la famille de la cour d'appel en vertu de l'article 1231-55 du Code judiciaire.

Dans la même optique, mais en ce qui concerne les missions qui sont confiées aux autorités centrales des communautés dans le cadre du Code civil, les parties à l'accord de coopération devraient examiner s'il n'y a pas lieu de compléter celui-ci par des dispositions ayant en vue la mise en oeuvre des articles 361-3, 361-4, 361-5, 361-6, 362-3, 362-4, 3^o et 5^o, 363-1, alinéa 1^{er}, et 365-6, § 2, du Code civil.

⁸ Avis n° 59.944/2-3 donné le 28 septembre 2016 sur l'avant-projet devenu la loi du 6 juillet 2017, *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 2259/1, pp. 343 à 404, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/59944.pdf>.

⁹ L'article 1231-35, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire est mentionné à l'article 3, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération du 12 décembre 2005 mais pas à l'article 3, alinéa 2, du même accord, ce qui, selon la déléguée du Ministre, peut résulter d'un oubli.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Articles 1^{er} et 3

Selon le commentaire de l'article 1^{er} de l'accord de coopération à l'examen :

« [l']article 1^{er} de l'accord de coopération est modifié afin que l'article 1231-1/2, alinéa 2, du Code judiciaire, introduit par la loi du 6 juillet 2017, soit visé. Cet article traite de l'introduction de la demande en constatation de l'aptitude à adopter devant le tribunal de la famille et vise tant les candidats à l'adoption internationale que les candidats à l'adoption interne [...] ».

Ce postulat ne correspond cependant pas aux modifications qui ont été apportées au Code judiciaire par la loi du 6 juillet 2017.

En effet, l'article 14 de la loi du 6 juillet 2017 insère au sein du chapitre VIII^{bis} du Code judiciaire réglant les procédures particulières en matière d'adoption, une section 1^{ère bis} « Dispositions relatives à l'aptitude à adopter ».

Conformément au commentaire de cette disposition, l'intention du législateur était de rendre applicable cette nouvelle section à tous les types d'adoptions (internes ou internationales). Le commentaire des articles 14 à 30 du projet de loi ayant mené à l'adoption de la loi du 6 juillet 2017 précise en effet ce qui suit :

« Les dispositions relatives à la procédure en constatation de l'aptitude à adopter et à la procédure en prolongation du délai d'aptitude à adopter sont actuellement situées dans une section relative à l'adoption internationale.

Le présent projet entend les rendre applicables tant à l'adoption interne qu'à l'adoption internationale. De nouveaux articles reprenant *mutatis mutandis* le contenu des actuels articles 1231-27 à 1231-33/7 sont dès lors insérés dans une nouvelle section première *bis* du chapitre relatif à l'adoption sous le titre 'Dispositions relatives à l'aptitude à adopter'.

Suite à l'observation du Conseil d'État^[10], il est inséré un article 1231-1/1 qui précise que cette section ne s'applique pas dans les cas visés à l'article 346-1/1, alinéa 2, du Code civil. En effet, dans ces cas, l'aptitude de l'adoptant sera appréciée par le tribunal de la famille au cours de la procédure en établissement de l'adoption »¹¹.

Tel que modifié par l'article 16 de la loi du 6 juillet 2017, l'article 1231-1/1 du Code judiciaire prévoit cependant que

« [l]a présente section s'applique dans les cas visés à l'article 346-1/1, alinéa 1^{er}, du Code civil ».

¹⁰ [Dans son avis n° 59.944/2-3].

¹¹ Exposé des motifs du projet devenu la loi du 6 juillet 2017, *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 2259/1, p. 16.

Or, l'article 346-1/1 du Code civil, tel qu'inséré par la loi du 6 juillet 2017, est ainsi libellé :

« La personne ou les personnes résidentes habituellement en Belgique et désireuse d'adopter un enfant dont la résidence habituelle est également située en Belgique doivent, avant d'effectuer quelque démarche que ce soit en vue d'une adoption, obtenir un jugement les déclarant qualifiées et aptes à assumer une adoption.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, l'adoptant ne doit pas obtenir un jugement le déclarant qualifié et apte à assumer une adoption avant d'entamer la procédure d'établissement de l'adoption, [...] lorsqu'il désire adopter un enfant :

1° apparenté, jusqu'au troisième degré, à lui-même, à son conjoint, à son cohabitant ou à son ancien partenaire, même décédé ; ou

2° dont il a partagé la vie quotidienne, préalablement au projet d'adoption ; ou

3° avec lequel il a établi un lien social et affectif durable, préalablement au projet d'adoption.

[...] ».

Par conséquent, tel qu'il est rédigé, l'article 1231-1/1 du Code judiciaire ne permet pas de rencontrer l'intention initiale du législateur et limite le champ d'application de la section 1^{ère} *bis* évoquée ci-dessus aux cas d'adoptions internes non intrafamiliales.

Il en résulte un vide juridique en ce qui concerne la procédure en constatation de l'aptitude à adopter pour les adoptions internationales. L'article 40 de la loi du 6 juillet 2017 prévoit en effet l'abrogation des articles 1231-27 à 1231-33 du Code judiciaire qui règlent actuellement cette question. La procédure permettant un tel constat d'aptitude (pourtant toujours requis par le futur article 361-1 du Code civil) ne serait dès lors plus réglée par aucune disposition.

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est, dès lors, attirée sur le fait que, en l'état actuel de la législation, le commentaire de l'article 1^{er} ne reflète pas le droit applicable.

Article 2

Dans l'article 2 en projet de l'accord de coopération du 12 décembre 2005, la correspondance entre les versions allemande, néerlandaise et française (« Adoption », « matching », « apparentement ») n'est pas parfaite et la disposition doit donc être revue.

Article 3

Conformément à l'article 5, § 1^{er}, III, de la loi spéciale du 8 août 1980, les Communautés sont compétentes pour :

« L'organisation, le fonctionnement et les missions des maisons de justice, et du service compétent pour assurer la mise en œuvre et le suivi de la surveillance électronique.

Toutefois, l'autorité fédérale détermine les missions que les maisons de justice ou les autres services des communautés qui les reprennent, le cas échéant, exercent dans le cadre de la procédure judiciaire ou de l'exécution des décisions judiciaires ».

En l'espèce, l'enquête sociale visée à l'article 348-11, alinéa 2, du Code civil constitue un élément de la procédure judiciaire, qui relève par conséquent toujours de la compétence de l'autorité fédérale.

Il semble que l'intention des parties à l'accord de coopération soit notamment de permettre aux communautés, si elles le souhaitent, de confier la réalisation de cette enquête sociale aux Maisons de justice.

Dans un souci de sécurité juridique, il conviendrait de clarifier cet aspect dans le commentaire des articles en y indiquant de manière explicite que le service désigné par la communauté compétente pour réaliser l'enquête sociale peut, le cas échéant, être une Maison de justice.

Article 6

1. L'auteur de l'avant-projet doit être en mesure de démontrer que les montants des forfaits visant à couvrir les coûts des enquêtes sociales, qui sont fixés par l'article 6 en projet de l'accord de coopération du 12 décembre 2005, correspondent bien aux coûts réels d'une enquête sociale et n'aboutissent pas à un financement indirect de politiques communautaires qui échappent au champ de compétence de l'autorité fédérale en matière d'adoption tel que mis en œuvre par l'accord de coopération du 12 décembre 2005¹².

2. Depuis la sixième réforme de l'État, l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 prévoit la possibilité de conclure des accords de coopération d'exécution¹³. Cette disposition a pour objectif de faciliter et de simplifier la coopération entre l'autorité fédérale et les entités fédérées. Le statut et le cadre juridique dans lequel ces accords de coopération d'exécution peuvent être conclus n'ont pas été davantage précisés dans la loi spéciale. Il découle néanmoins de la lecture de l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 que ces accords de coopération d'exécution ne doivent pas être soumis à l'assentiment des parlements respectifs et que ces accords doivent se limiter à « l'exécution » d'accords de coopération qui eux ont reçu l'assentiment du législateur.

¹² Voir en ce sens l'avis n° 65.084/VR donné le 12 février 2019 sur un avant-projet devenu le décret du 9 mai 2019 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu entre la Communauté flamande, la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune relatif au parcours d'accueil obligatoire des primo-arrivants à Bruxelles-Capitale', *Doc. parl.*, Ass. Comm. comm. fr., 2018-2019, n° 142/1, pp. 14 à 16, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/65084.pdf>.

¹³ À l'article 6, alinéa 3, en projet de l'accord de coopération du 12 décembre 2005 et conformément à la terminologie utilisée à l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980, il convient d'écrire « ausführende Zusammenarbeitsabkommen » dans la version allemande et « uitvoerend samenwerkingsakkoord » dans la version néerlandaise.

L'alinéa 3 de l'article 92bis, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 ne peut être logiquement compris et concilié avec l'alinéa 2 de cette même disposition que si l'accord de coopération qui figure parmi ceux devant requérir l'assentiment du législateur fixe les éléments essentiels de la matière qu'il entend traiter, les accords de coopération d'exécution subséquents en réglant les autres aspects ¹⁴.

Par conséquent, l'accord de coopération du 12 décembre 2005 doit être complété par l'énoncé des principes qui guideront les parties à l'accord de coopération d'exécution dans la renégociation du montant forfaitaire versé afin de couvrir les coûts de l'enquête sociale (l'objectif est-il de couvrir l'ensemble des coûts ou seulement un pourcentage de ceux-ci ? quelles sont les circonstances qui pourraient justifier une renégociation ? etc.).

3. À l'article 6, alinéa 2, en projet de l'accord de coopération du 12 décembre 2005, il est question de « l'indice santé ».

Il convient de préciser qu'est ainsi visé l'indice des prix calculé en application de l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 24 décembre 1993 'portant exécution de la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays', confirmé par la loi du 30 mars 1994 'portant dispositions sociales'.

4. À l'article 6, alinéa 4, en projet, *in fine*, de l'accord de coopération du 12 décembre 2005 ¹⁵, il est précisé que la déclaration de créance comprend notamment l'identité des personnes ayant fait l'objet de l'enquête.

Interrogée sur sa raison d'être, particulièrement sur la finalité présidant à la collecte de cette donnée personnelle et sur la proportionnalité du traitement au regard de la finalité poursuivie, la déléguée du Ministre a précisé que cette disposition figure dans l'accord de coopération

« [p]our permettre à l'État fédéral de faire le lien entre les enquêtes sociales réalisées et les adoptions prononcées (dont elle a connaissance par application notamment de l'article 1231-18/1 du Code judiciaire, mais aussi au stade de la requête par application de l'article 1231-4, § 1^{er}, dernier alinéa, du Code judiciaire) ».

L'article 5, paragraphe 1, b), du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités. Pour ce motif, et compte tenu également du principe de légalité contenu dans l'article 22 de la Constitution, l'accord de coopération doit déterminer quelles sont les finalités qui justifient la collecte et le traitement des données personnelles concernées.

¹⁴ Voir en ce sens l'avis n° 63.447/VR donné le 12 juin 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 15 février 2019 'portant assentiment à l'accord de coopération du 5 octobre 2018 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif au financement des infrastructures ferroviaires stratégiques' *Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, n° 3413/1, pp. 33 à 46, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63447.pdf>.

¹⁵ La version néerlandaise est erronée et doit être corrigée.

C'est seulement sur la base des finalités ainsi déterminées qu'il sera alors possible de voir, au sens de l'article 5, paragraphe 1, c), du RGPD, si les données collectées et traitées sont adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des buts poursuivis par le traitement, en d'autres termes de vérifier s'il est satisfait à l'exigence de proportionnalité.

La réponse de la déléguée du Ministre ne permet pas de comprendre pourquoi, dans le cadre du financement des coûts de l'enquête sociale que règle l'article 6 de l'accord de coopération, l'autorité fédérale doit faire le lien entre les enquêtes sociales réalisées et les adoptions prononcées.

Les auteurs de l'accord de coopération sont par conséquent invités à vérifier quelle est en réalité la finalité poursuivie par la mention dans la déclaration de créance de l'identité des personnes qui font l'objet d'une enquête sociale et si le traitement des données personnelles qui est prévu dans cette disposition pour atteindre cette finalité précisément identifiée satisfait aux conditions imposées par l'article 5, paragraphe 1, c), du RGPD.

À défaut de pouvoir apporter les justifications requises, la mention, dans la déclaration de créance, de ces données d'identification des personnes ayant fait l'objet de l'enquête sociale sera omise de l'accord.

Article 7

De l'accord de la déléguée du Ministre, compte tenu de l'article 6/2 de l'accord de coopération du 12 décembre 2005, la référence à l'article 362-3, 2°, du Code civil au sein de l'intitulé du nouveau chapitre IIbis, n'est pas exacte. L'intention des auteurs de l'accord de coopération est en effet de se référer au rapport visé par l'article 1231-38 du Code judiciaire (appelé à être remplacé par l'article 159 de la loi du 18 juin 2018).

C'est en l'occurrence le futur article 362-3, 4°, du Code civil (tel que modifié par l'article 157 de la loi du 18 juin 2018) qui renvoie à ce rapport. Cela étant, dans un souci de clarté, il est recommandé de se référer directement à l'article 1231-38 du Code judiciaire.

Le dispositif sera revu en conséquence.

Articles 8 et 9

Formellement, l'accord de coopération ne précise pas qui est chargé de la rédaction des rapports visés par les futurs articles 361-2/1 du Code civil (rapport sur les adoptants qui doit être envoyé à l'État d'origine) et 1231-38 du Code judiciaire (rapport sur l'adoptabilité d'un enfant résidant en Belgique et devant faire l'objet d'une adoption internationale).

Il ressort du commentaire de ces dispositions que les communautés ont la possibilité de déléguer la rédaction de ces rapports aux organismes agréés d'adoption.

L'accord de coopération gagnerait à le préciser expressément.

Article 8

À l'article 6/1, alinéa 2, en projet de l'accord de coopération du 12 décembre 2005, il convient de se référer à l'article 1231-1/5 du « Code judiciaire » et non pas du « Code civil », l'observation valant uniquement pour les versions néerlandaise et française de l'accord.

Article 16

Ni le futur article 362-3, alinéa 1^{er}, 2^o du Code civil ni le futur article 1231-39 du Code judiciaire ne prévoient une quelconque communication à la Commission communautaire commune du rapport visé à l'article 1231-38 du Code judiciaire ou du jugement en adoptabilité visé à l'article 1231-37 du Code judiciaire. Seules les « autorités communautaires compétentes » sont visées.

L'article 11 de l'accord de coopération du 12 décembre 2005 doit dès lors être revu afin de lever cette incohérence.

Du reste, le rapport visé par le futur article 1231-38 du Code judiciaire sera établi par l'autorité communautaire compétente. Seul le jugement relatif à l'adoptabilité lui sera communiqué.

Par conséquent, il convient de remplacer les termes « à laquelle celles-ci ont été communiquées » par les termes « à laquelle une copie du jugement a été communiquée ».

Annexes

La version en langue allemande des annexes fait défaut.

Cette lacune devra être comblée.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, [‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD EN BEVOEGDHEID

Voorliggend voorontwerp van wet strekt tot instemming vanwege de federale overheid met het samenwerkingsakkoord van 6 juni 2019 ‘tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie inzake de tenuitvoerlegging van de wet van 24 april 2003 tot hervorming van de adoptie’.¹

Het doel van dit samenwerkingsakkoord bestaat erin het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005² aan te passen aan de wijzigingen die in het Burgerlijk Wetboek en het Gerechtelijk Wetboek aangebracht zijn bij titel 2 van de wet van 6 juli 2017 ‘houdende vereenvoudiging, harmonisering, informatisering en modernisering van bepalingen van burgerlijk recht en van burgerlijk procesrecht alsook van het notariaat, en houdende diverse bepalingen inzake justitie’ en bij titel 5 van de wet van 18 juni 2018 ‘houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht en bepalingen met het oog op de bevordering van alternatieve vormen van geschillenoplossing’.

Wat de bevoegdheid betreft, wordt verwezen naar advies 38.623/VR/V, dat op 19 juli 2005 in verenigde kamers gegeven is over het voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 19 april 2006 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie inzake de tenuitvoerlegging van de wet van 24 april 2003 tot hervorming van de adoptie’.³

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Uit een ingescand document dat door de gemachtigde van de minister ter beschikking gesteld is, blijkt dat het samenwerkingsakkoord op 6 juni 2019 ondertekend is.

² Dat samenwerkingsakkoord is goedgekeurd bij een decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 21 december 2005, een decreet van de Franse Gemeenschap van 17 februari 2006, een ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 23 februari 2006, een wet van 19 april 2006 en een decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 april 2006. Het samenwerkingsakkoord is op 23 maart 2006 en op 1 juni 2006 bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

³ *Parl.St.* Kamer 2005-06, nr. 2157/1, 12 tot 25, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/38623.pdf>.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Volgens het ontworpen artikel 6, vierde lid, van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 (artikel 6 van voorliggend samenwerkingsakkoord) dienen in het kader van dat akkoord persoonsgegevens verwerkt te worden.

Krachtens artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’ (hierna te noemen: de AVG), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van diezelfde verordening, dient de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, geraadpleegd te worden bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Mocht het ontworpen artikel 6, vierde lid, van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 niet weggelaten worden hoewel dat voorgesteld wordt in opmerking 4 die hierna gemaakt wordt bij artikel 6 van voorliggend samenwerkingsakkoord, zou over die bepaling dan ook het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit ingewonnen moeten worden.

Het advies van diezelfde Autoriteit zou eveneens ingewonnen moeten worden over de bepalingen waarbij het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 gewijzigd zou worden naar aanleiding van de eerste algemene opmerking van dit advies, waarin verzocht wordt het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 aan te vullen op het stuk van de toegang tot de gegevens in verband met de herkomst van de geadopteerde.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN INSTEMMINGSWET

Het opschrift en artikel 2 van het voorontwerp moeten aangevuld worden met de datum van het samenwerkingsakkoord waarmee ingestemd wordt.

ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. In haar advies 64.505/2/VR⁴ heeft de afdeling Wetgeving zich, in het kader van de kwestie van de verdeling van de bevoegdheden inzake adoptie, in verenigde kamers moeten uitspreken over de bijzondere kwestie van de toegang van de geadopteerde tot de gegevens in verband met zijn herkomst. In dat kader heeft de afdeling Wetgeving de ontstaansgeschiedenis

⁴ Advies 64.505/2/VR, dat op 13 december 2018 gegeven is over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 12 juni 2019 ‘tot wijziging van het decreet van 31 maart 2004 betreffende de adoptie’, *Parl.St. Fr.Parl.* 2018-19, nr. 776/1, 28 tot 52, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/64505.pdf>.

van die kwestie op exhaustieve wijze in herinnering gebracht en daarop het volgende overwogen:

“1. Les articles 45 à 49 de l'avant-projet modifient le titre VI du décret du 31 mars 2004 'relatif à l'adoption', dont l'intitulé actuel ('La gestion des dossiers et archives') sera, en vertu de l'article 44 de l'avant-projet, remplacé par l'intitulé 'La gestion des dossiers et archives, et le droit d'accès aux origines personnelles'.

(...)

5. La mise en perspective de ces différents avis et des textes actuellement applicables au niveau de chacune des entités concernées conduit les chambres réunies de la section de législation, au terme d'un nouvel examen d'ensemble, à considérer ce qui suit sur ces questions.

6. Selon une jurisprudence constante⁵, l'autorité fédérale est compétente pour déterminer les règles de droit civil relatives au statut des mineurs et de la famille, telles qu'elles sont établies par le Code civil et les lois qui le complètent (voir l'article 5, § 1^{er}, II, 6^o, a), de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'). Les dispositions de droit judiciaire qui se situent dans le prolongement des règles du Code civil en cette matière relèvent également de la compétence de l'autorité fédérale. Les communautés sont, quant à elles, compétentes pour l'accompagnement et l'assistance des personnes concernées par le processus d'adoption (candidats adoptants, adoptants, personnes faisant l'objet du projet d'adoption, adoptés).

Il appartient par conséquent au législateur fédéral d'énoncer les conditions d'admissibilité, d'octroi et de retrait de l'adoption, les règles de procédures y relatives et les conséquences de l'adoption sur le statut des mineurs et de la famille. Fait partie de ces règles la réglementation du principe du droit à la consultation des données liées aux origines de l'enfant, notamment celles relatives à l'identité de sa mère et de son père, ainsi que les données sur le passé médical de l'enfant et de sa famille.

Les communautés peuvent, quant à elles, mener des politiques d'aide, d'accompagnement ou d'assistance des candidats adoptants et des adoptés concernés, dans le respect des règles de fond, de forme et de procédure qu'instaure la loi civile. C'est

⁵ Voetnoot 11 van het geciteerde advies: Avis n° 25.913/8 donné le 21 janvier 1997 sur un avant-projet devenu le décret du Conseil flamand du 15 juillet 1997 'relatif à l'adoption internationale' (*Doc. parl.*, Parl. fl., 1996-1997, n° 677/001, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/25913.pdf>), n° 28.953/4 donné le 26 mai 1999 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'relatif à l'agrément des organismes d'adoption' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/28953.pdf>), n° 30.036/2 donné le 29 mai 2000 sur un avant-projet devenu la loi du 24 avril 2003 'réformant l'adoption' et la loi du 13 mars 2003 'modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'adoption' (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, n° 1367/001, pp. 146 à 159, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/30036.pdf>), n° 36.407/4 donné le 9 février 2004 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 31 mars 2004 'relatif à l'adoption' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2003-2004, n° 509/001, pp. 38 à 45, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/36407.pdf>), n° 38.387/3 donné le 31 mai 2005 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 21 décembre 2005 'relatif à l'adoption' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2004-2005, n° 42/001, pp. 16 à 21, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/38387.pdf>), n° 38.962/4-2V donné le 26 septembre 2005 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 17 février 2006 'portant assentiment à l'accord de coopération du 12 décembre 2005 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune, relatif à la mise en oeuvre de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2005-2006, n° 205/001, pp. 20 à 37, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/38962.pdf>), n°s 49.091/VR et 49.092/VR donnés le 25 janvier 2011 sur une proposition de loi 'complétant l'article 346-2 du Code civil, concernant l'aptitude à l'adoption' (*Doc. parl.*, Sénat, 2010, n° 167/002, pp. 1 à 6, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/49091.pdf>) et n° 53.516/4 donné le 8 juillet 2013 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 5 décembre 2013 'modifiant le décret du 31 mars 2004 relatif à l'adoption' (*Doc. Parl.*, Parl. Comm. fr., 2013-2014, n° 556/001, pp. 51 à 65, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/53516.pdf>).

ainsi qu'à l'heure actuelle les communautés interviennent dans le cadre de la préparation des candidats adoptants et lors de la réalisation d'une enquête sociale relative à l'aptitude de ces derniers en cas d'adoption d'un mineur, lors de l'établissement de rapports concernant les enfants adoptables à destination des États d'accueil dans l'hypothèse d'une adoption internationale, lors de l'apparement et lors du suivi post-adoptif.

Lors d'une adoption, les autorités – tant fédérales que communautaires – qui interviennent dans son établissement ont accès à des informations concernant l'origine de l'adopté. Dans cette matière, l'ensemble de ces autorités est donc concerné par la collecte et la conservation de ces données. À cet égard, c'est le législateur fédéral qui est compétent pour imposer le principe de la collecte et de la conservation des données relatives aux origines des personnes adoptées et pour arrêter les conditions de fond essentielles relatives à l'accès et à la consultation de ces informations et c'est aux communautés qu'il revient de mettre ces principes en œuvre au regard des dossiers qu'elles détiennent et des autorités qui relèvent de leurs compétences, dans le respect des conditions de fond, de forme et de procédure qu'instaure la loi civile de source fédérale et les règles applicables en matière de protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

(...)

8. Comme on l'a vu, la Communauté française est compétente pour l'accompagnement post-adoptif qu'implique l'accès aux données relatives aux origines de l'adopté. Cet accompagnement est aussi requis lorsque l'adoption a eu lieu sans l'intervention de l'une ou l'autre Communauté⁶.

Pour ces hypothèses, lorsque l'administration n'est en possession d'aucun dossier, l'avant-projet prévoit que cette dernière doit faciliter l'accès des personnes adoptées aux informations relatives à leurs origines (article 49, § 2, en projet à l'article 45 de l'avant-projet).

Pour exercer pleinement ses compétences, la Communauté française doit également assurer à ces personnes un accompagnement lors de l'accès à ces informations.

⁶ *Voetnoot 13 van het geciteerde advies*: Il existe en effet certains cas d'adoption impliquant des Belges pour lesquels les Communautés n'interviennent pas lors de l'établissement de l'adoption, soit que ces adoptions sont entièrement effectuées à l'étranger et n'impliquent pas de personnes ayant leurs résidences habituelles en Belgique, soit que celles-ci concernent des personnes majeures. Dans cette hypothèse, seule l'Autorité centrale fédérale disposera du dossier d'adoption et des informations relatives aux origines de l'adopté qu'il contient. L'adoption d'une personne majeure (qui est nécessairement une adoption simple, voir l'article 355 du Code civil) ne requiert en effet pas l'intervention des Communautés puisqu'elle n'est pas soumise à une exigence d'aptitude de l'adoptant, ou à un constat de l'adoptabilité de l'adopté. Dans cette hypothèse la question de l'information relative aux origines de l'adopté est cependant inexistante, compte tenu de l'âge de l'adopté. Lorsqu'une adoption est entièrement effectuée à l'étranger, ne concerne pas un enfant ayant sa résidence habituelle en Belgique et concerne un ou plusieurs Belges ayant leur résidence dans cet État étranger, l'autorité centrale fédérale intervient afin de reconnaître (articles 364-1 à 364-3 et 365-1 à 365-5 du Code civil), puis d'enregistrer (articles 367-1 à 367-3 du Code civil) cette adoption. Dans l'hypothèse où l'adoption est établie dans un État étranger lié par la Convention de La Haye, celle-ci sera reconnue de plein droit dès lors qu'elle fait l'objet d'un certificat de conformité (articles 364-1 à 364-3 du Code civil). Un tel certificat ne contiendra pas nécessairement des informations relatives à la famille d'origine de l'enfant adopté (En Belgique, le modèle d'un tel certificat est fixé par l'annexe 3 de l'arrêté royal du 24 août 2005 'fixant des mesures d'exécution de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption, de la loi du 13 mars 2003 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'adoption et de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé'. Celui-ci est appelé à être remplacé par un modèle similaire prévu par l'arrêté en projet ayant fait l'objet de l'avis n° 64.424/2 donné le 7 novembre 2018). Dans l'hypothèse où l'adoption est établie dans un État étranger qui n'est pas partie à la Convention de La Haye, celle-ci ne sera reconnue et enregistrée qu'à la suite d'un contrôle effectué par l'Autorité centrale fédérale (articles 365-1 à 365-5 du Code civil). Dans ce cadre, un document mentionnant l'identité de la mère et du père de l'enfant, si elle est connue et peut être divulguée, devra être communiqué (article 365-4, alinéa 1, 6°, du Code civil).

Compte tenu du principe de l'autonomie respective de l'autorité fédérale et des entités fédérées et dès lors que, dans certaines hypothèses, les informations relatives aux origines de l'adopté seront détenues par l'autorité centrale fédérale, un accord de coopération devrait être conclu afin de régler l'accès aux informations relatives aux origines de l'adopté lorsque l'adoption a eu lieu sans l'intervention des Communautés.

9. Un tel accord de coopération permettrait également à l'autorité fédérale de pouvoir s'appuyer sur les services spécialisés des Communautés lorsqu'elle doit, selon l'article 368-6, alinéa 4, du Code civil, évaluer le 'degré de maturité' des adoptés.

10. Plus largement, sur l'ensemble des questions qui viennent d'être examinées, un accord de coopération permettrait d'harmoniser et de clarifier, spécialement dans une perspective pratique, les règles et procédures applicables dans une matière où les compétences de chacune des autorités fédérales ou communautaires appelées à intervenir sont aussi fortement imbriquées."

In het licht van deze opmerkingen wordt de steller van het voorontwerp verzocht het samenwerkingsakkoord aan te vullen teneinde de kwesties waarop in advies 64.505/2/VR gewezen is, te regelen.

2. Artikel 363-1 van het Burgerlijk Wetboek luidt als volgt:

"De adoptant of de adoptanten en de bloedverwanten van het kind of enig ander persoon die het onder zijn bewaring heeft of van wie de toestemming in de adoptie vereist is, mogen met elkaar niet in contact treden zolang de bepalingen van de artikelen 361-1 en 361-3, 1° tot 5°, of van de artikelen 362-2 tot 362-4 niet in acht zijn genomen, behalve indien de adoptie plaatsvindt tussen leden van eenzelfde familie of indien is voldaan aan de voorwaarden gesteld door de bevoegde autoriteit van de Staat van herkomst van het kind, en dat in dat laatste geval contact werd toegestaan door de bevoegde centrale autoriteit van de gemeenschappen in België.

(...)."

De woorden " , en dat in dat laatste geval contact werd toegestaan door de bevoegde centrale autoriteit van de gemeenschappen in België" zijn in die bepaling ingevoegd bij artikel 11 van de wet van 6 juli 2017.

Tijdens het onderzoek van het voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 6 juli 2017 heeft de afdeling Wetgeving in haar advies 59.944/2-3 de volgende algemene opmerkingen gemaakt:

"1.2. Het ontworpen artikel 361-2 van het Burgerlijk Wetboek (artikel 6 van het voorontwerp) strekt ertoe aan de autoriteiten van de gemeenschappen de taak toe te vertrouwen van het opmaken van het verslag waarmee thans het openbaar ministerie is belast, krachtens het huidige artikel 1231-32 van het Gerechtelijk Wetboek, welk artikel samen met andere bepalingen wordt opgeheven bij artikel 35 van het voorontwerp. Bovendien preciseert dat ontworpen artikel de bedoeling van dat verslag, alsook de gegevens die het moet bevatten.

Zoals de afdeling Wetgeving reeds herhaaldelijk opgemerkt heeft vormt de adoptie een aangelegenheid waarvan sommige aspecten behoren tot de federale bevoegdheid en

andere tot de bevoegdheid van de gemeenschappen.⁷ Voor zover het verslag in kwestie bedoeld is om ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteit van de Staat van herkomst van de geadopteerde beschikt over “voldoende gegevens (...) met betrekking tot hun persoon om haar de mogelijkheid te bieden voor ieder kind voor wie een interlandelijke adoptie nodig is, de persoon of personen aan te wijzen die het kind de meest geschikte omgeving en de beste waarborgen voor een goede integratie kunnen bieden”, kan men zich indenken dat dit verslag niet meer door het openbaar ministerie zou worden opgesteld maar wel door een dienst van de gemeenschappen, in het kader van hun bevoegdheden inzake bijstand aan personen, meer bepaald inzake gezinsbeleid en jeugdbescherming (artikel 5, § 1, II, 1° en 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’).

Het staat echter niet aan de wetgever om bij een gewone meerderheid te bepalen dat de autoriteiten van de gemeenschappen met het opmaken van dat verslag worden belast. Bovendien steunt het samenwerkingsakkoord dat vandaag de dag inzake adoptie geldt, te weten het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005, krachtens artikel 8 ervan op de regel dat het verslag door het openbaar ministerie wordt opgemaakt.

1.3. Uit artikel 9 van het voorontwerp blijkt dat de bevoegde centrale autoriteit van de gemeenschap een nieuwe taak opgedragen krijgt.

Om de redenen die in de vorige opmerking zijn gegeven, staat het niet aan de federale wetgever om dat bij een gewone meerderheid te bepalen.”⁸

Met het oog op de inachtneming van de bevoegdheidsverdeling zou dit samenwerkingsakkoord dan ook aldus aangevuld moeten worden dat daarin als principe geldt dat de bevoegde centrale autoriteit van de gemeenschappen in België gemachtigd is toe te staan dat de adoptant of de adoptanten en de bloedverwanten van het kind of enig ander persoon die het onder zijn bewaring heeft of van wie de toestemming in de adoptie vereist is, met elkaar in contact treden.

3. Meer in het algemeen worden de partijen bij dit samenwerkingsakkoord verzocht na te gaan of er geen grond bestaat om dit samenwerkingsakkoord aan te vullen met bepalingen betreffende:

- het met redenen omkleed attest bedoeld in artikel 1231-1/11, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek;

- de actualisering van het maatschappelijk onderzoek bedoeld in artikel 1231-1/11, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek;

- het facultatief maatschappelijk onderzoek bedoeld in artikel 1231-6, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek;

- het maatschappelijk onderzoek bedoeld in artikel 1231-35, eerste lid, van het

⁷ Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Zie inzonderheid advies 49.091/VR van 25 januari 2011 over een wetsvoorstel “tot aanvulling van artikel 346-2 van het Burgerlijk Wetboek, inzake de geschiktheid om te adopteren”. *Parl.St.* Senaat 2010-11, nr. 5-167/2, 3. Zie ook de vorige adviezen waarnaar dat advies verwijst.

⁸ Advies 59.944/2-3, dat op 28 september 2016 gegeven is over het voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 6 juli 2017, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 2259/1, 343 tot 404, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/59944.pdf>.

Gerechtelijk Wetboek wat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreft;⁹

– het maatschappelijk onderzoek dat krachtens artikel 1231-55 van het Gerechtelijk Wetboek bevolen kan worden door de familiekamer van het hof van beroep.

Zo ook zouden de partijen bij dit samenwerkingsakkoord met betrekking tot de opdrachten die in het kader van het Burgerlijk Wetboek aan de centrale autoriteiten van de gemeenschappen toevertrouwd zijn, moeten onderzoeken of er geen grond bestaat om dit samenwerkingsakkoord aan te vullen met bepalingen met het oog op de tenuitvoerlegging van de artikelen 361-3, 361-4, 361-5, 361-6, 362-3, 362-4, 3° en 5°, 363-1, eerste lid, en 365-6, § 2, van het Burgerlijk Wetboek.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikelen 1 en 3

In de bespreking van artikel 1 van het voorliggende samenwerkingsakkoord staat het volgende:

“Artikel 1 van het samenwerkingsakkoord wordt gewijzigd teneinde te verwijzen naar artikel 1231-1/2, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij de wet van 6 juli 2017. Dat artikel betreft de indiening van het verzoek tot vaststelling van de geschiktheid om te adopteren voor de familierechtbank en beoogt zowel de kandidaten voor interlandelijke adoptie als de kandidaten voor binnenlandse adoptie. (...)”

Dat uitgangspunt stemt evenwel niet overeen met de wijzigingen die bij de wet van 6 juli 2017 aangebracht zijn in het Gerechtelijk Wetboek.

Bij artikel 14 van de wet van 6 juli 2017 wordt in hoofdstuk VIIIbis van het Gerechtelijk Wetboek houdende regeling van de bijzondere procedures inzake adoptie immers een afdeling 1bis ingevoegd met als opschrift “Bepalingen inzake de geschiktheid om te adopteren”.

Overeenkomstig de bespreking van die bepaling was het de bedoeling van de wetgever om die nieuwe afdeling op alle types van adoptie (binnenlandse en interlandelijke) toepasselijk te maken. In de bespreking van de artikelen 14 tot 30 van het wetsontwerp dat geleid heeft tot de wet van 6 juli 2017, staat immers het volgende:

“De bepalingen inzake de procedure houdende vaststelling van de geschiktheid om te adopteren en inzake de procedure tot verlenging van de termijn van geschiktheid om te adopteren zijn thans opgenomen in een afdeling die betrekking heeft op de interlandelijke adoptie.

⁹ Artikel 1231-35, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt vermeld in artikel 3, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 maar niet in artikel 3, tweede lid, van datzelfde akkoord, wat, volgens de gemachtigde van de minister, het gevolg kan zijn van een onachtzaamheid.

Voorliggend ontwerp strekt ertoe de bepalingen zowel op de binnenlandse adoptie als de interlandelijke adoptie te doen toepassen. Nieuwe artikelen die *mutatis mutandis* de inhoud van de bestaande artikelen 1231-27 tot 1231-33/7 omvatten, worden derhalve ingevoegd in een nieuwe afdeling 1bis van het hoofdstuk betreffende adoptie, onder de titel 'Bepalingen inzake de geschiktheid om te adopteren'.

Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State,^[10] wordt een artikel 1231-1/1 ingevoegd, waarin is bepaald dat deze afdeling niet van toepassing is op de gevallen bedoeld in artikel 346-1/1, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek. In die gevallen wordt de geschiktheid van de adoptant immers door de familierechtbank beoordeeld tijdens de procedure tot totstandkoming van de adoptie.^{»11}

In artikel 1231-1/1 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals gewijzigd bij artikel 16 van de wet van 6 juli 2017, wordt evenwel het volgende bepaald:

“Deze afdeling is van toepassing in de gevallen bedoeld in artikel 346-1/1, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek.”

Artikel 346-1/1 van het Burgerlijk Wetboek, zoals ingevoegd bij de wet van 6 juli 2017, luidt evenwel als volgt:

“De persoon of de personen met gewone verblijfplaats in België die een kind wensen te adopteren dat zijn gewone verblijfplaats ook in België heeft, moeten alvorens enige stappen met het oog op een adoptie te ondernemen, een vonnis verkrijgen waaruit blijkt dat zij bekwaam en geschikt zijn om een adoptie aan te gaan.

In afwijking van het eerste lid, moet de adoptant geen vonnis verkrijgen waaruit blijkt dat hij bekwaam en geschikt is om te adopteren alvorens hij de procedure tot totstandkoming van de adoptie opstart, wanneer hij een kind wenst te adopteren:

1° dat met hem, met zijn echtgenoot, met de persoon met wie hij samenwoont of met zijn voormalige partner, zelfs overleden, verwant is tot in de derde graad; of

2° met wie hij, vóór de voorgenomen adoptie, het dagelijkse leven heeft gedeeld; of

3° met wie hij, vóór de voorgenomen adoptie, een duurzame sociale en affectieve band tot stand heeft gebracht.

(...)”.

Zoals artikel 1231-1/1 van het Gerechtelijk Wetboek thans geredigeerd is, kan het derhalve niet tegemoetkomen aan de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever en beperkt het de werkingssfeer van de voornoemde afdeling 1bis tot de gevallen van binnenlandse niet-intrafamiliale adopties.

Daaruit volgt dat er, wat betreft de procedure tot vaststelling van de geschiktheid om te adopteren, een rechtsvacuüm is voor de interlandelijke adopties. Artikel 40 van de wet van 6 juli 2017 voorziet immers in de opheffing van de artikelen 1231-27 tot 1231-33 van het Gerechtelijk Wetboek die deze aangelegenheid thans regelen. De procedure waarbij een

¹⁰ [In zijn advies 59.944/2-3].

¹¹ Memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 6 juli 2017, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 2259/1, 16.

dergelijke geschiktheid vastgesteld wordt (vaststelling die nochtans nog steeds vereist wordt bij het toekomstige artikel 361-1 van het Burgerlijk Wetboek) zou dus door geen enkele bepaling meer worden geregeld.

De steller van het voorontwerp wordt er dan ook op gewezen dat, bij de huidige stand van de wetgeving, de bespreking van artikel 1 niet strookt met het geldende recht.

Artikel 2

In het ontworpen artikel 2 van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 stemmen de Duitse, de Nederlandse en de Franse tekst (“Adoption”, “matching”, “apparentement”) niet volledig overeen. De tekst moet dus herzien worden.

Artikel 3

Overeenkomstig artikel 5, § 1, III, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de gemeenschappen bevoegd voor:

“[de] organisatie, de werking en de opdrachten van de justitiehuizen en van de bevoegde dienst die de uitwerking en de opvolging van het elektronisch toezicht verzekert.

Niettemin bepaalt de federale overheid de opdrachten die de justitiehuizen of, in voorkomend geval, de andere diensten van de gemeenschappen die deze overnemen, uitoefenen in het kader van de gerechtelijke procedure of de uitvoering van gerechtelijke beslissingen”.

In casu maakt het maatschappelijk onderzoek waarvan sprake in artikel 348-11, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek, onderdeel uit van de gerechtelijke procedure en valt het dus nog steeds onder de bevoegdheid van de federale overheid.

Het lijkt erop dat de partijen bij het samenwerkingsakkoord meer bepaald van plan zijn om de gemeenschappen die dat wensen, de mogelijkheid te bieden om de uitvoering van dat maatschappelijk onderzoek toe te vertrouwen aan de justitiehuizen.

Met het oog op de rechtszekerheid verdient het aanbeveling dat aspect te verduidelijken in de artikelsgewijze bespreking door er expliciet in te vermelden dat de dienst die door de bevoegde gemeenschap aangewezen wordt om het maatschappelijk onderzoek uit te voeren, eventueel een justitiehuis kan zijn.

Artikel 6

1. De steller van het voorontwerp moet kunnen aantonen dat de forfaitaire bedragen die de kosten van de maatschappelijke onderzoeken moeten dekken – bedragen die vastgesteld worden in het ontworpen artikel 6 van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 – overeenstemmen met de reële kosten van een maatschappelijk onderzoek en niet leiden tot een

indirecte financiering van het beleid van de gemeenschappen dat niet valt onder de federale bevoegdheid inzake adoptie zoals die ten uitvoer gelegd wordt bij het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005.¹²

2. Sedert de Zesde Staatshervorming voorziet artikel 92*bis*, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in de mogelijkheid om uitvoerende samenwerkingsakkoorden te sluiten.¹³ Die bepaling strekt ertoe de samenwerking tussen de federale Staat en de deelentiteiten te bevorderen en te vereenvoudigen. In de bijzondere wet is niet nader gepreciseerd binnen welk statuut of juridisch kader die uitvoerende samenwerkingsakkoorden gesloten kunnen worden. Uit de bewoordingen van artikel 92*bis*, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vloeit evenwel voort dat die uitvoerende samenwerkingsakkoorden niet ter instemming aan de respectieve parlementen voorgelegd hoeven te worden en dat die akkoorden beperkt moeten blijven tot “de uitvoering” van samenwerkingsakkoorden die wel de instemming van de wetgever verkregen hebben.

Het derde lid van artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kan logischerwijze alleen begrepen worden en samengaan met het tweede lid van diezelfde bepaling als in het samenwerkingsakkoord waarvoor de instemming van de wetgever vereist is, de essentiële aspecten vastgelegd worden van de aangelegenheid die daarbij geregeld wordt, waarbij de daaropvolgende uitvoerende samenwerkingsakkoorden de andere aspecten ervan regelen.¹⁴

Bijgevolg moet het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 aldus aangevuld worden dat daarin de beginselen worden vermeld die voor de partijen bij het uitvoerend samenwerkingsakkoord als leidraad moeten dienen bij nieuwe onderhandelingen over het forfaitair bedrag dat gestort wordt om de kosten van het maatschappelijk onderzoek te dekken (Is het de bedoeling alle kosten te dekken of slechts een percentage ervan? Welke omstandigheden zouden een nieuwe onderhandeling kunnen rechtvaardigen? Enzovoort).

¹² Zie in die zin advies 65.084/VR, gegeven op 12 februari 2019 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 9 mei 2019 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord gesloten tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in verband met het verplichte inburgeringstraject van nieuwkomers in Brussel-Hoofdstad’, *Parl.St. Verg. Fr. Gem. Comm.* 2018-19, nr. 142/1, 14 tot 16, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/65084.pdf>;

¹³ In het ontworpen artikel 6, derde lid, van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 moet in overeenstemming met de terminologie die gebruikt wordt in artikel 92*bis*, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in de Duitse tekst “ausführende Zusammenarbeitsabkommen” en in de Nederlandse tekst “uitvoerend samenwerkingsakkoord” geschreven worden.

¹⁴ Zie in die zin advies 63.447/VR, op 12 juni 2018 verstrekt over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 15 februari 2019 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 5 oktober 2018 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de financiering van de strategische spoorweginfrastructuren’ *Parl.St. Kamer* 2018-19, nr. 3413/1, 33 tot 46, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/63447.pdf>.

3. In het ontworpen artikel 6, tweede lid, van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 wordt gewag gemaakt van de “gezondheidsindex”.

Er dient gepreciseerd te worden dat aldus verwezen wordt naar de index van de prijzen die berekend wordt met toepassing van artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ‘ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van ’s lands concurrentievermogen’, die bekrachtigd is bij de wet van 30 maart 1994 ‘houdende sociale bepalingen’.

4. In het ontworpen artikel 6, vierde lid, *in fine*, van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005¹⁵ staat dat in de schuldverklaring onder meer de identiteit van de personen die het voorwerp uitmaakten van het onderzoek opgenomen wordt.

Op de vraag wat de bestaansreden is van die bepaling, in het bijzonder wat het doel is van het inwinnen van dat persoonsgegeven en of de verwerking van dat persoonsgegeven in evenredige verhouding staat tot het nagestreefde doel, heeft de gemachtigde van de minister geantwoord dat die bepaling in het samenwerkingsakkoord opgenomen is

“[p]our permettre à l’État fédéral de faire le lien entre les enquêtes sociales réalisées et les adoptions prononcées (dont elle a connaissance par application notamment de l’article 1231-18/1 du Code judiciaire, mais aussi au stade de la requête par application de l’article 1231-4, § 1, dernier alinéa, du Code judiciaire)”.

Artikel 5, lid 1, b), van de AVG bepaalt dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden verzameld moeten worden en vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze verwerkt mogen worden. Daarom, en eveneens gelet op het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de grondwet, moet in het samenwerkingsakkoord bepaald worden welke doelstellingen het verzamelen en verwerken van de persoonsgegevens in kwestie rechtvaardigen.

Enkel op basis van de aldus vastgestelde doelstellingen zal het vervolgens mogelijk zijn om na te gaan, in de zin van artikel 5, lid 1, c), van de AVG, of de verzamelde en verwerkte gegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is ten aanzien van de doeleinden waartoe de verwerking strekt, anders gezegd, om na te gaan of het evenredigheidsbeginsel in acht genomen wordt.

Het antwoord van de gemachtigde van de minister volstaat niet om te begrijpen waarom, in het kader van de financiering van de kosten van het maatschappelijk onderzoek die geregeld wordt bij artikel 6 van het samenwerkingsakkoord, de federale overheid een verband moet leggen tussen de uitgevoerde maatschappelijke onderzoeken en de uitgesproken adopties.

De stellers van het samenwerkingsakkoord worden derhalve verzocht na te gaan welk doel eigenlijk wordt nagestreefd met de vermelding in de schuldverklaring van de identiteit van de personen met betrekking tot wie een maatschappelijk onderzoek gevoerd is en of de verwerking van de persoonsgegevens waarin die bepaling voorziet om die duidelijk omschreven

¹⁵ De Nederlandse tekst is fout en moet verbeterd worden.

doelstelling te bereiken, voldoet aan de voorwaarden opgelegd bij artikel 5, lid 1, c), van de AVG.

Als de vereiste verantwoording niet gegeven kan worden, moet de vermelding, in de schuldverklaring, van de identificatiegegevens van de personen met betrekking tot wie het maatschappelijk onderzoek gevoerd is, uit het akkoord weggelaten worden.

Artikel 7

De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat, gelet op artikel 6/2 van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005, de verwijzing naar artikel 362-3, 2°, van het Burgerlijk Wetboek in het opschrift van het nieuwe hoofdstuk *Iibis*, niet correct is. De stellers van het samenwerkingsakkoord willen immers verwijzen naar het verslag bedoeld in artikel 1231-38 van het Gerechtelijk Wetboek (dat vervangen zal worden bij artikel 159 van de wet van 18 juni 2018).

Het is *in casu* in het toekomstige artikel 362-3, 4°, van het Burgerlijk Wetboek (zoals dat gewijzigd is bij artikel 157 van de wet van 18 juni 2018) dat verwezen wordt naar dat verslag. Ter wille van de duidelijkheid verdient het hoe dan ook aanbeveling om rechtstreeks te verwijzen naar artikel 1231-38 van het Gerechtelijk Wetboek.

Het dispositief moet dienovereenkomstig herzien worden.

Artikelen 8 en 9

In het samenwerkingsakkoord wordt niet uitdrukkelijk bepaald wie belast wordt met het opstellen van de verslagen bedoeld in de toekomstige artikelen 361-2/1 van het Burgerlijk Wetboek (verslag over de adoptanten dat verstuurd moet worden naar de Staat van herkomst) en 1231-38 van het Gerechtelijk Wetboek (verslag over de adopteerbaarheid van een kind dat in België verblijft en in aanmerking komt voor een internationale adoptie).

Uit de bespreking van die bepalingen blijkt dat de gemeenschappen de verslagen kunnen laten opstellen door de erkende adoptiediensten.

Het verdient aanbeveling dat uitdrukkelijk te vermelden in het samenwerkingsakkoord.

Artikel 8

In het ontworpen artikel 6/1, tweede lid, van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 dient verwezen te worden naar artikel 1231-1/5 van het “Gerechtelijk Wetboek” en niet van het “Burgerlijk Wetboek”. Deze opmerking geldt uitsluitend voor de Nederlandse en de Franse tekst van het akkoord.

Artikel 16

Noch het toekomstige artikel 362-3, eerste lid, 2°, van het Burgerlijk Wetboek, noch het toekomstige artikel 1231-39 van het Gerechtelijk Wetboek, voorzien in enige mededeling aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van het verslag bedoeld in artikel 1231-38 van het Gerechtelijk Wetboek of van het vonnis betreffende de adopteerbaarheid bedoeld in artikel 1231-37 van het Gerechtelijk Wetboek. Er wordt alleen verwezen naar “de bevoegde autoriteiten van de gemeenschappen”.

Artikel 11 van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 moet aldus worden herzien dat die incoherentie weggewerkt wordt.

Voorts zal het verslag bedoeld in het toekomstige artikel 1231-38 van het Gerechtelijk Wetboek opgesteld worden door de bevoegde autoriteit van de gemeenschap. Enkel het vonnis betreffende de adopteerbaarheid zal haar worden medegedeeld.

Bijgevolg dienen de woorden “waaraan zij (...) werden bezorgd” vervangen te worden door de woorden “waaraan (...) een afschrift van het vonnis werd bezorgd”.

Bijlagen

De Duitse tekst van de bijlagen ontbreekt.

Die leemte moet verholpen worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Jo BAERT