

De minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands
Beleid en Onroerend Erfgoed
De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Memorie van toelichting

Betreft: Voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van [datum] tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de implementatie van het Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 inzake de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning, de tenuitvoerlegging en de samenwerking op het gebied van ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen (hierna Verdrag van 's-Gravenhage) en van Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1347/2000 (hierna Verordening Brussel IIbis)

1. Situering

Het voorontwerp van instemmingsdecreet beoogt uitwerking te geven aan het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in uitvoering van het Verdrag van 's-Gravenhage en Verordening Brussel II bis.

Dit samenwerkingsakkoord bepaalt de samenwerking op het gebied van ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen tussen de federale overheid en de gemeenschappen in een internationale context. De facto vallen de kindbescherming en de plaatsing van kinderen in een instelling of in een opvanggezin onder de bevoegdheid van de gemeenschappen, terwijl de ouderlijke verantwoordelijkheid, het recht op persoonlijk contact, de huisvesting, de voogdij en de bepaling van de desbetreffende regels van het internationaal privaatrecht federale aangelegenheden zijn.

Voorliggende nota beoogt de goedkeuring van voormeld ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en de principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet houdende instemming met bovenvermeld samenwerkingsakkoord.

Op het overlegcomité van 26 april 2017 werd instemming verleend met het voormeld ontwerp van samenwerkingsakkoord.

2. Algemene toelichting betreffende het samenwerkingsakkoord

De Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kunnen overeenkomstig artikel 92*bis*, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen een samenwerkingsakkoord sluiten dat met name betrekking heeft op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven.

Dit akkoord behelst de samenwerking tussen de federale staat en de gemeenschappen in de uitvoering van de wet van 10 mei 2007 tot tenuitvoerlegging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1347/2000, van het Europees Verdrag van Luxemburg van 20 mei 1980 betreffende de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen inzake het gezag over kinderen en betreffende het herstel van het gezag over kinderen, en van het Verdrag van 's-Gravenhage van 25 oktober 1980 betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen; het decreet van 28 november 2008 dat de tenuitvoerlegging beoogt van het Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 inzake de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning, de tenuitvoerlegging en de samenwerking op het gebied van ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen, en de wet van 21 december 2013 tot wijziging van de artikelen 1322*bis* en 1322*undecies* van het Gerechtelijk Wetboek.

De noodzaak om die uitvoeringswetten en het instemmingsdecreet aan te vullen met een samenwerkingsakkoord blijkt uit de adviezen van de Raad van State van 3 juli 2012. In die adviezen preciseerde de Raad van State dat de tenuitvoerlegging van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 pas volmaakt is wanneer de nadere regels voor samenwerking tussen de federale autoriteit en de autoriteiten van de gemeenschappen ten volle uitwerking zullen hebben (RvS, Afdeling Wetgeving, advies nr. 51.489/2 en 51.491/2 van 3 juli 2012 betreffende de voorontwerpen van wet houdende instemming en tenuitvoerlegging van het Verdrag van 19 oktober 1996 betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning, de tenuitvoerlegging en de samenwerking op het gebied van ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen, blz. 4).

Het sluiten van een samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de bevoegde gefedereerde entiteiten kan onontbeerlijk blijken aangezien beide instrumenten van internationaal privaatrecht betrekking hebben op de maatregelen ter bescherming van kinderen en melding maken van:

- 1) nadere regels inzake bevoegdheidsoverdracht (artikelen 8 en 9 van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996; artikel 15 van voornoemde Verordening nr. 2201/2003),
- 2) procedures inzake erkenning van buitenlandse beslissingen (artikelen 23 tot 28 van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996; artikelen 21, 23, 24, 26 en 27 van voornoemde Verordening nr. 2001/2003), en
- 3) nadere regels inzake samenwerking tussen bevoegde statelijke autoriteiten (artikelen 30 tot 36 van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996; artikelen 54 tot 57 van voornoemde Verordening nr. 2201/2003).

Feit is dat de bescherming van de rechten van het kind een gemengde bevoegdheid is, verdeeld tussen de Federale Staat en de gemeenschappen. Dat heeft de groep

Gemengde Verdragen in het kader van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 bevestigd in zijn beslissingen van 18 oktober 2008 en van 27 oktober 2011. De facto vallen de kinderbescherming en de plaatsing van kinderen in een instelling of in een opvanggezin onder de bevoegdheid van de gemeenschappen, terwijl de ouderlijke verantwoordelijkheid, het recht op persoonlijk contact, de huisvesting, de voogdij en de bepaling van de desbetreffende regels van het internationaal privaatrecht federale aangelegenheden zijn.

Voorname uitvoeringswetten voorzagen reeds in een omkadering voor deze samenwerking tussen de Federale Staat en de autoriteiten van de gemeenschappen. De facto hadden zij voorzien in de aanwijzing van een centrale autoriteit en in nadere regels voor overzending van bepaalde verzoeken die onder de bevoegdheid van de gemeenschappen vallen.

Aldus fungeert de Federale Overheidsdienst Justitie als centrale autoriteit voor de toepassing van die internationale instrumenten van internationaal privaatrecht (artikel 1322*terdecies* van het Gerechtelijk Wetboek).

In overleg tussen de gemeenschappen en de federale staat was effectief beslist, op het moment van de neerlegging van de akte van bekrachtiging van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 vanwege België, dat één centrale autoriteit zou worden aangewezen voor België, ook al voorzien zowel artikel 29 van dat Verdrag als artikel 53 van voornoemde Verordening nr. 2201/2003 in de mogelijkheid voor de Belgische Staat om meerdere centrale autoriteiten aan te wijzen in het kader van een internationale samenwerking inzake ouderlijke verantwoordelijkheid. In die zin preciseert een verklaring betreffende artikel 34 van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 dat de verzoeken om informatie die nuttig is voor de bescherming van kinderen alleen worden doorverwezen via de Belgische centrale autoriteit, en bepaalt een mededeling betreffende artikel 44 van dat Verdrag dat de verzoeken bedoeld voor de bevoegdheidsoverdracht (artikelen 8 en 9) of voor de grensoverschrijdende plaatsing van kinderen (artikel 33) enkel aan haar kunnen worden gericht.

Die autoriteit behoort dan de opdrachten bedoeld in de artikelen 30 tot 36 van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 of in de artikelen 54 tot 57 van voornoemde Verordening nr. 2201/2003 op zich te nemen, zij het met inachtneming van de bevoegdheidsverdelende regels bedoeld in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Die opdrachten hebben betrekking op de uitwisseling van bepaalde specifieke informatie, op de bijstand vanwege verschillende buitenlandse autoriteiten, op bepaalde rapportageverplichtingen of op de nadere regels voor voorafgaande raadpleging van de aangezochte Staat in geval van verstrekking van zorg door *kafala*. De centrale autoriteit zal die verzoeken evenwel richten tot de autoriteiten van de gemeenschappen indien zij onder hun bevoegdheid vallen.

Artikel 1322*quaterdecies* van het Gerechtelijk Wetboek is meer specifiek gericht op de voorafgaande raadpleging van de autoriteiten van de gemeenschappen in geval van plaatsing van kinderen, gezien hun bevoegdheid inzake kinderbescherming. Om die reden organiseert dat artikel uitdrukkelijk de overzending van die verzoeken aan de bevoegde autoriteiten van de gemeenschappen. De gemeenschappen moeten de voorwaarden tot weigering of aanvaarding van die verzoeken opstellen (Wetsontwerp dat de tenuitvoerlegging beoogt te waarborgen van Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en

tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1347/2000, van het Europees Verdrag van Luxemburg van 20 mei 1980 betreffende de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen inzake het gezag over kinderen en betreffende het herstel van het gezag over kinderen, en van het Verdrag van 's-Gravenhage van 25 oktober 1980 betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen, Memorie van toelichting, Gedr. St., Kamer, gewone zitting 2006-2007, nr. 51-3002/001, blz. 62).

De administraties baseren thans hun samenwerking op de praktijk van de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bescherming van kinderen. Ofschoon die praktijk goede resultaten heeft opgeleverd, is de afwezigheid van wettelijke bekrachtiging van de concrete nadere regels voor samenwerking een bron van onzekerheid en moeilijkheden in bepaalde domeinen - in het bijzonder bij verzoeken om voorafgaande machtiging tot overbrenging van buitenlandse kinderen in een instelling, waarvan sprake in artikel 56 van voornoemde Verordening nr. 2201/2003.

Dit ontwerp van samenwerkingsakkoord vormt derhalve de gelegenheid tot het officialiseren van de procedures voor uitwisselingen tussen de Belgische en buitenlandse autoriteiten, met inachtneming van de internationale verplichtingen van België (verklaringen en mededelingen gedaan in Den Haag) en in een streven naar een verbeterde leesbaarheid en doeltreffendheid ervan (decentralisering van bepaalde procedures ten gunste van de gemeenschappen,...).

Dit akkoord vormt ook de gelegenheid om bepaalde verduidelijkingen aan te brengen over het toepassingsgebied ervan en om nader in te gaan op bepaalde bijzondere procedures vanwege het gemengde karakter van de bevoegdheden die betrekking hebben op bescherming van kinderen.

De organisatie van het statuut van buitenlandse kinderen ingevolge verstrekking van zorg door middel van *kafala* (vorm van wettelijke voogdij) waarvan sprake in artikel 33 van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996, behoort aldus tot de bevoegdheid van de Federale Staat. Dat neemt niet weg dat *kafala* niet geheel los staat van de adoptiematerie, waarvan de organisatie en behandeling deels zijn gecommunautariseerd (RvS, Afdeling Wetgeving, nr. 25.913/8 van 21 januari 1997 betreffende het voorontwerp van Vlaamse decreet inzake interlandelijke adoptie, Par. St., VI. Parl., gewone zitting 1996-1997, nr. 677/1, blz. 33-35). De facto is de adoptie als rechtsinstituut niet gekend binnen het islamitische recht en geven bepaalde moslimlanden de voorkeur eraan haar te vervangen door de verstrekking van zorg door middel van *kafala*.

De overbrenging van een *makfoul* (kind geplaatst onder *kafala*) voor adoptie kan slechts worden toegestaan door de centrale autoriteit van de gemeenschap volgens de voorwaarden bedoeld in artikel 361-5 van het Burgerlijk Wetboek.

De pre-adoptieve plaatsing en de adoptie zijn weliswaar uitgesloten van het toepassingsgebied van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 (verdragsartikel 4 b), aangezien de adoptiematerie beoogd wordt door het Verdrag van 's-Gravenhage van 29 mei 1993 inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie. De tenuitvoerlegging van de principes van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 ten aanzien

van de pre-adoptieve plaatsing zou ongetwijfeld een lastige opgave geweest zijn, ook al kan de plaatsing in se beschouwd worden als een beschermende maatregel. Om die reden werd deze situatie uitgesloten van het toepassingsgebied van het Verdrag (toelichtend verslag van Paul Lagarde, *Actes et documents de la Dix-huitième session (1996) – Protection des enfants*, 1998, p. 548, n° 28).

Desondanks is het hoger belang van het kind de eerste overweging in het kader van de procedures voor voorafgaande machtiging tot verstrekking van zorg door *kafala* in het buitenland (artikel 33, § 2, van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996). Derhalve zou de centrale autoriteit machtiging kunnen geven tot overbrenging van het kind, ook al had het kind geadopteerd kunnen worden daar het kind zich bevindt in één van de gevallen bedoeld in artikel 361-5, 2°, c), van het Burgerlijk Wetboek, en dit voor zover het in het belang van het kind gebeurt. Net zoals bij procedures voor erkenning van adopties in het hoger belang van het kind (artikel 365-6 van het Burgerlijk Wetboek) waar de federale centrale autoriteit een interlandelijke adoptie kan regulariseren, terwijl de adoptanten de voorbereiding op de adoptie niet hebben gevolgd en niet – of nog niet – over een geschiktheidsvonnis beschikken, zijn de na te leven voorwaarden zeer strikt. Er mag evenmin sprake zijn van wetsontduiking, ongeacht of het gaat om een intrafamiliale adoptie of om de adoptie van een kind dat de adoptanten reeds goed kenden vooraleer de adoptieprocedure werd overwogen. Naar analogie van wat artikel 365-6 van het Burgerlijk Wetboek voorziet, zou positief geantwoord kunnen worden op een vraag tot voorafgaande machtiging tot overbrenging van het kind voor de verstrekking van zorg door *kafala* wanneer de *kafils* voldoen aan voorwaarden analoog aan deze van artikel 361-5, 2°, c), van het Burgerlijk Wetboek, met andere woorden wanneer de vraag niet tot doel heeft artikel 361-5 van het Burgerlijk Wetboek te ontduiken en het kind ofwel een familiale band heeft met de *kafils* ofwel er een huisvriend van was voor de vraag tot voorafgaande machtiging. In de praktijk zouden de vragen tot voorafgaande machtiging meestal, voor de situaties die ook beoogd worden door artikel 361-5, 2°, c) van het Burgerlijk Wetboek, betrekking hebben op de gevallen van weeskinderen die geen ouders meer hebben Dit is logisch aangezien de procedure in artikel 8 van het samenwerkingsakkoord in principe niet langer toepasselijk is wanneer aan de voorwaarden van voornoemd artikel van het Burgerlijk Wetboek is voldaan. De procedure voor voorafgaande machtiging tot overbrenging van het kind in geval van verstrekking van zorg door *kafala* wordt een procedure die voorafgaat aan de overbrenging van een kind in het kader van de adoptie. Die machtiging wordt dan ook verleend door een autoriteit van de gemeenschap en niet langer door een federale autoriteit.

Artikel 33 van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 maakt een onderscheid tussen de verstrekking van zorg door middel van *kafala* of een overeenkomstig rechtsinstituut en de plaatsing in een instelling of in een opvanggezin. Zo de verstrekking van zorg door middel van *kafala* - volgens de rechtsleer vergelijkbaar met een voogdij of een pleegvoogdij - een maatregel ter bescherming van het kind is die onder de bevoegdheid van de federale wetgeving valt, is dat niet het geval voor de plaatsingen in een instelling of in een opvanggezin. Het wettelijk stelsel van die beschermende maatregelen valt onder de bevoegdheid van de gemeenschappen. Daarom heeft dit samenwerkingsakkoord voorzien in twee onderscheiden procedures voor voorafgaande machtiging tot overbrenging van het kind. Zij lopen uiteen naar gelang de beschermende maatregelen die overwogen worden door de buitenlandse autoriteiten.

In een streven naar vereenvoudiging en efficiëntie zijn de uitwisselingen tussen de federale autoriteiten - eventueel de buitenlandse autoriteiten - en de autoriteiten van de gemeenschappen voortaan gecentraliseerd rond één autoriteit op het niveau van de Federale Staat - de Belgische centrale autoriteit - en een aangewezen uniek contactpunt per gefedereerde entiteit die partij is bij dit samenwerkingsakkoord.

Teneinde te beschikken over alle dienstige informatie voor een specifiek dossier en te voorkomen dat er tegenstrijdige oplossingen naar voren treden naargelang het aspect ervan dat in aanmerking wordt genomen, kunnen de bevoegde autoriteiten het evenwel behandelen in overleg met bepaalde autoriteiten die behoren tot hetzelfde of een ander bevoegdheidsniveau (federale overheidsdienst Justitie, Dienst Vreemdelingenzaken, gemeenschappen,...).

Dit samenwerkingsakkoord preciseert ten slotte de nadere regels voor de verdeling van de procedure- en vertalingskosten in het kader van de verzoeken alsook de nadere regels voor de mededeling van de statistieken aan de betrokken internationale instanties.

3. Artikelsgewijze bespreking van het samenwerkingsakkoord

HOOFDSTUK I

Definities en toepassingsgebied

Artikel 1

Dit artikel omvat een aantal definities die gehanteerd worden in dit samenwerkingsakkoord.

Het definieert onder andere de centrale autoriteit die bevoegd is voor de toepassing van het samenwerkingsakkoord, namelijk de dienst Internationale Samenwerking in Burgerlijke Zaken van de Federale Overheidsdienst Justitie. Deze autoriteit beschikt over die bevoegdheid krachtens artikel 1322*terdecies* van het Gerechtelijk Wetboek. Deze autoriteit werd immers aangewezen als centrale autoriteit bij het Nederlandse ministerie van Buitenlandse zaken, depositaris van dit Verdrag, om te voldoen aan de samenwerkingsverplichtingen bedoeld in Hoofdstuk V ervan (artikel 29 van het Verdrag). Deze aanwijzing was geheel logisch. De Federale Overheidsdienst Justitie was reeds gekozen om soortgelijke opdrachten te vervullen in het kader van de tenuitvoerlegging van voornoemde Verordening nr. 2201/2003 die, zoals bekend, eveneens een instrument van internationaal privaatrecht op het stuk van de ouderlijke verantwoordelijkheid is (vroeger artikel 1322*terdecies* van het Gerechtelijk Wetboek zoals destijds ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007 houdende tenuitvoerlegging van deze Verordening).

Parallel aan de federale centrale autoriteit voorziet dit samenwerkingsakkoord, vanuit een streven naar efficiëntie, in de aanwijzing van contactpunten bij elke autoriteit van de gemeenschap. Zij zullen alle verzoeken om informatie, bijstand, voorafgaande machtiging tot plaatsing van kinderen afkomstig van of met als bestemming de Staten die partij zijn bij het Verdrag of de lidstaten van de Europese Unie centraliseren. De

uitwisselingen tussen de centrale autoriteit en de contactpunten worden bevoorrecht in dit samenwerkingsakkoord. Hoewel die contactpunten in principe uniek zijn, is dit niet het geval voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, vanwege het tweetalige karakter van de gefedereerde entiteit. Dit wordt besproken in een afdeling van hoofdstuk II van dit akkoord (zie infra).

De overige definities zijn van louter technische aard.

Artikel 2

Dit artikel verduidelijkt de verzoeken van de buitenlandse autoriteiten, de federale staat en de autoriteiten van de gemeenschappen die onder de toepassing van dit samenwerkingsakkoord vallen.

Het betreft de bevoegdheidsoverdrachten van de Belgische autoriteiten naar de autoriteiten van een Staat die partij is bij het Verdrag - of omgekeerd - en verschillende samenwerkingsverplichtingen die genoemd worden in Hoofdstuk V van het voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 en in Hoofdstuk IV van voornoemde Verordening nr. 2201/2003.

HOOFDSTUK II

De nadere regels voor de samenwerking tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

AFDELING I

Aanwijzing van het bevoegde contactpunt wanneer het verzoek de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreft

Artikel 3

Dit artikel omschrijft enkele regels die bepalen welk contactpunt voor rekening van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zal handelen. De desbetreffende administratie beschikt over onvoldoende personeel om de follow-up van de verzoeken van buitenlandse staten te waarborgen. Het lijkt vanzelfsprekend dat er een beroep zal worden gedaan op de contactpunten van de andere gemeenschappen. Het betreft autoriteiten met bepaalde bevoegdheden inzake ouderlijke verantwoordelijkheid die identiek zijn aan die van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, die bevoegd is voor de uitoefening van gemeenschappelijke bevoegdheden van de Vlaamse en Franse Gemeenschap te Brussel. De inperking van het aantal contactpunten maakt het systeem ook herkenbaarder voor de buitenlandse autoriteiten.

Overeenkomstig dit artikel krijgen de contactpunten van de Franse of Vlaamse Gemeenschap de bevoegdheid van contactpunt van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, naargelang de context van het verzoek (gerechtelijke procedure, plaatsing van een kind in een instelling of in een pleeggezin). Er kunnen evenwel bepaalde verzoeken komen terwijl het kind niet bij een bijzondere gerechtelijke procedure of bij een plaatsing is betrokken (bijvoorbeeld wanneer het verzoek betrekking heeft op de situatie van het kind dat woont bij zijn ouders of bij een van hen) ofwel kunnen die verzoeken betrekking hebben op andersoortige kwesties (bijvoorbeeld wanneer een lidstaat van de Europese Unie verzoekt om de mededeling van een wetgeving van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, overeenkomstig artikel 54 van Verordening nr. 2201/2006 (Verordening Brussel IIbis). Om die reden voorziet artikel 3 in een "automatische" aanhangigmakingsregel. Aldus zijn de diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd aangezien zij het meest geschikt zijn om de vragen van buitenlandse staten te beantwoorden of om soortgelijke verzoeken aan die staten over te maken.

AFDELING II

Verzoeken van een buitenlandse autoriteit gericht aan België

ONDERAFDELING I

Ontvangst van de verzoeken van de buitenlandse autoriteit

Artikel 4

Artikel 4 behelst louter het principe dat de verschillende verzoeken afkomstig van de buitenlandse autoriteiten doorgezonden moeten worden via de centrale autoriteit. Dat is in lijn met de verklaring betreffende artikel 29 van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996, op grond waarvan België beschikt over één enkele centrale autoriteit in plaats van meerdere. Dit principe vloeit tevens voort uit de verschillende mededelingen betreffende de artikelen 34 en 44 van datzelfde Verdrag, bij de neerlegging van de akte van bekrachtiging vanwege België. Dat kan ook worden afgeleid uit artikel 1322*quaterdecies* van het Gerechtelijk Wetboek, dat bepaalt dat de verzoeken om plaatsing van kinderen in eerste instantie worden gericht aan de centrale autoriteit alvorens zij worden overgezonden aan de autoriteiten van de gemeenschappen.

Het is van geen belang of de verzoeken bedoeld in artikel 2 van het samenwerkingsakkoord betrekking hebben op de bevoegdheden van de federale Staat of op de bevoegdheden van de gemeenschappen. Met het oog op de goede sturing van het dossier en de verwijzing naar alle bevoegde autoriteiten (RvS, Afdeling Wetgeving, voornoemde adviezen nr. 51.489/2 en 51.491/2 van 3 juli 2012, *op. cit.*, p. 4) en omdat België die keuze heeft gemaakt, moeten alle verzoeken afkomstig van de verzoekende Staten inderdaad worden overgezonden aan de centrale autoriteit, met inbegrip van de verzoeken die betrekking hebben op de autoriteiten van de gemeenschappen. Datzelfde principe geldt ook voor de hypothese waarin de autoriteiten van de gemeenschappen en de buitenlandse autoriteiten reeds bevoorrechte contacten hebben opgezet om tegemoet te komen aan eerdere verzoeken (bijvoorbeeld verzoeken om inlichtingen over de toepasselijke wetgeving, met betrekking tot de toestand van kinderen, verzoeken om beschermende maatregelen ten aanzien van kinderen in gevaar,...).

Het is belangrijk erop te wijzen dat, wanneer het de bevoegdheden van de gemeenschappen betreft, de rol van de centrale autoriteit beperkt is tot het ontvangen en verzenden van het verzoek van de verzoekende Staat naar de bevoegde autoriteit van de gemeenschap (cf. artikel 5 van het samenwerkingsakkoord).

Artikel 5

Dit artikel omschrijft de procedure voor overzending van het buitenlandse verzoek aan de autoriteiten van de gemeenschappen indien zij bevoegd zijn.

Vanuit een streven naar efficiëntie en om de contacten met de buitenlandse autoriteiten te vergemakkelijken in het kader van een specifiek dossier, moet de Belgische centrale autoriteit de contactgegevens van het bevoegde contactpunt meedelen aan de buitenlandse autoriteiten. Nadien is het niet langer vereist zich te richten tot de Belgische centrale autoriteit.

Het betreft een uitzondering op de systematische doorverwijzing van de verzoeken via de centrale autoriteit, waarvan sprake in artikel 4 van het samenwerkingsakkoord. Die uitzondering geldt evenwel enkel in het kader van eenzelfde dossier. Een nieuw verzoek moet opnieuw worden doorverwezen via de Belgische centrale autoriteit, ook al heeft het betrekking op een soortgelijk onderwerp dat reeds behandeld is door de buitenlandse autoriteiten en het contactpunt.

Artikel 6

Dit artikel regelt de hypothese waarbij een verzoek waarvan sprake in artikel 2 van het samenwerkingsakkoord verkeerdelijk wordt meegedeeld aan het contactpunt van de gemeenschap terwijl het in principe zou moeten worden meegedeeld aan de Belgische centrale autoriteit.

Die hypothese zou zich moeten blijven ophouden in de marge, gezien de vele verklaringen en mededelingen van België volgens dewelke de Belgische centrale autoriteit nog steeds de referentie-autoriteit op het niveau van België is.

Indien deze situatie zich desondanks voordoet, mag de procedure niet nodeloos vertraagd worden, terwijl bepaalde verzoeken een snelle behandeling vergen in het belang van het kind (verkrijging van dienstige informatie bij België wanneer maatregelen ter bescherming van het kind overwogen worden in de verzoekende staat: artikel 34, §1, van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996; artikel 55 van de voornoemde Verordening nr. 2201/2003,...).

Indien het verzoek aldus effectief betrekking heeft op een gemeenschapsbevoegdheid, beperkt het contactpunt zich tot de melding van het bestaan van dat verzoek aan de Belgische centrale autoriteit.

Indien het verzoek daarentegen tot de bevoegdheid van de federale autoriteit of een andere autoriteit van de gemeenschap behoort, wordt dat verzoek, naargelang het geval, overgezonden aan de Belgische centrale autoriteit of aan het contactpunt van de bevoegde autoriteit van de gemeenschap waarbij de Belgische centrale autoriteit ervan op de hoogte wordt gebracht.

ONDERAFDELING II

Behandeling van de verzoeken door de Federale Staat

Artikel 7

Deze bepaling bekrachtigt de bevoegdheid van de Belgische centrale autoriteit voor de behandeling van de verzoeken die onder de bevoegdheid van de federale Staat vallen.

Bij de behandeling van dat verzoek kan de centrale autoriteit het advies vragen van elke autoriteit die onder de federale Staat of een ander bevoegdheidsniveau valt.

Ook kan zij een beroep doen op de adviezen van instellingen. De term 'instelling' moet ruim worden opgevat. De centrale autoriteit kan aldus onder andere het advies vragen van zowel parastatale/paragewestelijke/paragemeenschapsinstellingen als van bepaalde administraties of van bepaalde verenigingen of instellingen die actief zijn op het stuk van ouderlijke verantwoordelijkheid of kindbescherming.

De Belgische centrale autoriteit kan ook beschikken over alle informatie en documenten, ongeacht de bron ervan, die zij relevant acht om tegemoet te komen aan het verzoekschrift dat is gericht aan België. Die informatie en documenten kunnen afkomstig zijn van de geraadpleegde autoriteiten of instellingen, maar van een andere herkomst zijn (politie, parket,...). Deze uitwisselingen moeten plaatsvinden met inachtneming van het beginsel van de vertrouwelijkheid van de uitgewisselde gegevens (cf. artikel 12 van het samenwerkingsakkoord).

Artikel 8

Dit artikel beschrijft de wijze van tenuitvoerlegging op Belgisch grondgebied van de procedure voor voorafgaande machtiging tot overbrenging van een kind waaraan zorg is verstrekt door middel van *kafala* of een overeenkomstig rechtsinstituut conform artikel 33 van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996.

Vornoemd artikel 33 voorziet in een procedure van verplichte raadpleging van de Staat waarin het kind zal worden opgevangen. Die procedure geeft hem een controlebevoegdheid met betrekking tot de komende beslissing. Het artikel geeft hem ook het recht om de verblijfsvoorwaarden voor het kind te bepalen, in het bijzonder opdat dit verblijf conform de wetten houdende regeling van de immigratie in België zou zijn (Toelichtend verslag van Paul Lagarde, *op.cit.*, blz. 592). Om die reden krijgt de Dienst Vreemdelingenzaken een bijzondere rol op dat vlak en wordt zijn advies gevraagd zodra er een vraag betreffende verblijf of toegang tot het grondgebied rijst.

Voorts is de invloed vanwege de gemeenschappen op die procedure doorslaggevend. Indien zij het bewijs leveren dat de overbrenging van het kind waaraan zorg wordt verstrekt door middel van *kafala* in feite een preadoptieve plaatsing is en een manier om de voorafgaande voorwaarden voor interlandelijke adoptie die zijn opgesomd in artikel 361-5 van het Burgerlijk Wetboek te omzeilen, dan volgt daaruit de weigering van het verzoek dat gegrond is op artikel 8 van het samenwerkingsakkoord, vermits daarmee geen preadoptieve plaatsingen worden beoogd, tenzij in zeer uitzonderlijke omstandigheden die verband houden met het belang van het kind, in omstandigheden die overeenkomen met die bedoeld in artikel 365-6, § 2. Deze zijn immers uitgesloten van het toepassingsgebied van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 4 van het samenwerkingsakkoord wordt het verzoek van de autoriteit van de verzoekende Staat in eerste instantie gericht aan de Belgische centrale autoriteit.

De Belgische centrale autoriteit deelt het dossier mee aan de dienst van de FOD Justitie die werd aangesteld om dergelijke verzoeken te behandelen. Die dienst verzamelt alle informatie of documenten die relevant worden geacht, en indien nodig kan hij een politieonderzoek laten verrichten, meer bepaald voor het vaststellen van de materiële voorwaarden waarin het kind of zijn omgeving leeft.

Vervolgens wordt het dossier voor advies bezorgd aan de bevoegde gemeenschap en eventueel aan de Dienst Vreemdelingenzaken indien de situatie een vraag betreffende verblijf of toegang tot het grondgebied (verblijfsvergunning,...) doet rijzen. In dat laatste geval moet het advies van de Dienst Vreemdelingenzaken uitgebracht worden binnen een maand na de ontvangst van het verzoek. Zo niet wordt het advies geacht gunstig te zijn.

Het verzoek kan ook worden overgezonden aan andere instanties, om het hoger belang van het kind het best te kunnen beoordelen.

Hun verschillende adviezen zijn niet dwingend maar het spreekt voor zich dat de bevoegde dienst ze behoorlijk in overweging neemt bij zijn beslissing.

Zo de raadpleging van de verschillende instellingen bedoeld is om tot een beslissing te komen die rekening houdt met alle mogelijke implicaties van de overbrenging van het kind (verblijf, omzeiling van de adoptiewetgeving, ...) zal enkel de dienst die is aangewezen door de Federale Overheidsdienst Justitie de overbrenging van de minderjarige naar België in het kader van de in dit artikel omschreven procedure goedkeuren of weigeren. Indien die dienst een of meer adviezen niet volgt, moet hij de geraadpleegde instellingen in kennis stellen van de redenen daarvan. Aangezien de goedkeuring van coherente beslissingen tussen de verschillende bevoegde autoriteiten een prioriteit is en het belang van het kind op het spel staat en correct moet worden geïnterpreteerd, zal tijdens een vergadering getracht worden uiteenlopende standpunten te verzoenen. Indien verzoening niet mogelijk is, moet de beslissing in het bijzonder met redenen omkleed zijn wat betreft de vraag waarom de dienst het advies van de Dienst Vreemdelingenzaken of de betrokken gemeenschap niet in aanmerking heeft genomen.

Artikel 9

Dit artikel voert voor de Belgische centrale autoriteit de verplichting in om ten aanzien van de contactpunten van de gemeenschappen melding te maken van elk probleem bij de interpretatie en toepassing van voornoemde Verordening nr. 2201/2003 en van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996, in de optiek van de organisatie van de overlegvergaderingen ter bespreking daarvan (cf. artikel 19 van de het samenwerkingsakkoord).

ONDERAFDELING III

Behandeling van de verzoeken door een autoriteit van de Gemeenschappen

Artikel 10

Na overzending van het verzoek aan het contactpunt (artikel 5, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord) of nadat de buitenlandse autoriteit rechtstreeks contact heeft opgenomen met laatstgenoemde (artikelen 5, tweede lid, en 6 van het samenwerkingsakkoord), behandelt de bevoegde autoriteit van de gemeenschap het verzoek van de verzoekende Staat op dezelfde wijze als de Belgische centrale autoriteit dit doet voor het federale niveau.

Voor het overige wordt verwezen naar de uiteenzetting bij artikel 8 van het samenwerkingsakkoord.

Artikel 11

Deze procedure betreft de voorafgaande machtiging tot overbrenging van het kind met het oog op de plaatsing ervan in een opvanggezin of in een instelling waarvan sprake in artikel 33 van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 en in artikel 56 van voornoemde Verordening nr. 2201/2003. De organisatie van een procedure die verschilt van de procedure onder artikel 8 van het samenwerkingsakkoord is het gevolg van de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale Staat en de gemeenschappen op het vlak van kindbescherming.

De procedure vertoont betrekkelijk veel gelijkenissen met de procedure onder artikel 8 van het samenwerkingsakkoord, behalve dan dat de autoriteit van de gemeenschappen die belast is met dat soort dossiers geen overleg hoeft te plegen met de federale Staat maar dat wel kan doen indien zij dat relevant acht. Net als voor de machtigingen tot overbrenging in geval van verstrekking van zorg door *kafala*, zijn het gelijkgestemde standpunt van de verschillende bevoegde autoriteiten en de inachtneming van het belang van het kind prioritair. Indien de autoriteiten of instellingen een advies uitbrengen dat door de autoriteit van de gemeenschap niet wordt gevolgd, belegt zij een overlegvergadering met alle geraadpleegde autoriteiten en instellingen. Voor het overige wordt verwezen naar de uiteenzetting bij artikel 8.

Artikel 12

Dit artikel voorziet voor de contactpunten van de gemeenschappen in een soortgelijke verplichting als de verplichting onder 9 van het samenwerkingsakkoord. Zij moeten de andere contactpunten en de Belgische centrale autoriteit in kennis stellen van de problemen bij de interpretatie en toepassing van beide internationale instrumenten.

AFDELING III

Verzoeken van België aan een buitenlandse autoriteit

Artikel 13

Dit artikel organiseert de verzending en behandeling van de verzoeken bedoeld in artikel 2 van het samenwerkingsakkoord, die door de Belgische Staat worden gericht aan de Staten die partij zijn bij voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 of aan de lidstaten van de Europese Unie.

In navolging van het bepaalde in artikel 4 van dit samenwerkingsakkoord, moeten alle verzoeken in principe doorverwezen worden door de Belgische federale centrale autoriteit, ook al hebben de buitenlandse autoriteiten en de autoriteiten van de gemeenschappen bijvoorbeeld reeds tevoren informatie rond gelijkaardige verzoeken uitgewisseld.

Vooraleer zich te richten tot de buitenlandse autoriteiten kan de Belgische centrale autoriteit adviezen inwinnen van verschillende autoriteiten of instellingen die zij nuttig acht om te raadplegen. Zij kan alle documenten of inlichtingen verzamelen die zij nodig acht om haar opinie te vormen. Voor het overige wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 7 en 8.

Artikel 14

Deze bepaling betreft de verzoeken bedoeld in artikel 2 die door de autoriteiten van de gemeenschappen gericht worden aan de Staten die partij zijn bij het Verdrag of aan de lidstaten van de Europese Unie. Hun verzoeken moeten gericht zijn aan hun contactpunt, dat ze moet meedelen aan de Belgische centrale autoriteit.

Alvorens te beslissen om dat verzoek over te zenden aan de bevoegde buitenlandse autoriteiten via de Belgische centrale autoriteit, kunnen de autoriteiten van de gemeenschappen alle autoriteiten en instellingen raadplegen waarvan het advies opportuun wordt geacht en kunnen zij alle relevante inlichtingen inwinnen.

Wanneer het een verzoek om een plaatsing in het buitenland betreft, moet de procedure onder artikel 11 van het samenwerkingsakkoord worden toegepast. De principes zijn identiek aan de onderzoeksmaatregelen waarover de autoriteiten van de gemeenschappen beschikken krachtens artikel 11 van dit samenwerkingsakkoord.

Gelet op de specifieke impact die de maatregel van plaatsing in het buitenland kan hebben op de minderjarige, gelden voor het verzoek dezelfde formele verplichtingen als bedoeld in artikel 11 van het samenwerkingsakkoord: indien de autoriteit van de gemeenschap informatie of advies van andere instanties heeft opgevraagd, moet zij daarmee rekening houden in haar verzoek; in geval van ongunstig advies van de geraadpleegde instanties moet de autoriteit van de gemeenschap de redenen opgeven waarom zij afwijkt van de adviezen indien zij bij haar verzoek om een plaatsing in het buitenland blijft. Het advies van de Dienst Vreemdelingenzaken is niet vereist vermits het kind niet langer verblijft op Belgisch grondgebied en de kwestie van verblijf op of toegang tot het Belgisch grondgebied zich bijgevolg niet langer voordoet.

AFDELING IV

Vertrouwelijkheid van de uitgewisselde informatie

Artikel 15

Dit artikel betreft de plicht tot geheimhouding van de gegevens die verstrekt worden door bepaalde autoriteiten aan andere Belgische autoriteiten. Die bepaling draagt bij tot de tenuitvoerlegging van de verplichting die vervat is in beide internationale instrumenten (artikel 42 van voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 en artikel 55 van voornoemde Verordening nr. 2201/2003) waarvan dit samenwerkingsakkoord de tenuitvoerlegging behelst.

Die internationale verplichtingen beogen de bescherming van bepaalde informatieverstrekkers die bepaalde kiese informatie over kinderen moeten geven (Toelichtend verslag van Paul Lagarde, *op.cit.*, blz. 596), aangezien de ouders vaak aan de basis liggen van de verzoeken vanwege de verzoekende Staten. Bepaalde informatieverstrekkers zouden kunnen vrezes voor represailles.

Het preciseren van de doelstelling van die informatie heeft een betekenis: de verplichting inzake vertrouwelijkheid van de gegevens maakt dat bepaalde diensten die gegevens niet zullen meedelen indien zij de doelstellingen van de ouders dienen (informatie waarvan de echtgenoten in het kader van een echtscheidingsprocedure gebruik zouden kunnen maken) en niet het belang van het kind.

HOOFDSTUK III

Vertaling en tenlasteneming van de kosten

AFDELING I

Vertaling van de doorgezonden documenten en verzoeken

Artikel 16

Deze bepaling legt de nadere regels vast voor de vertaling van de documenten waaraan elke staat die partij is bij het Verdrag van 's-Gravenhage of elke lidstaat van de Europese Unie gebonden is.

Elke autoriteit verzekert de vertaling van de documenten - en draagt de desbetreffende kosten, overeenkomstig artikel 17 van het samenwerkingsakkoord - in een van de landstalen van de Staat van bestemming van het verzoek of eventueel in het Frans of in het Engels indien het verzoek bestemd is voor een Staat die partij is bij voornoemd Verdrag Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996.

AFDELING II

Tenlasteneming van de kosten

Artikel 17

Dit artikel bepaalt op algemene wijze de verdeling van de kosten voor de behandeling van de verzoeken afkomstig van of gericht aan een Staat die partij is bij het Verdrag of een lidstaat van de Europese Unie. Deze verdeling is afhankelijk van ieders optreden in de behandeling van elk dossier.

HOOFDSTUK IV

Tenuitvoerlegging van dit akkoord

Artikel 18

Dit artikel moet verzekeren dat de federale Staat en de autoriteiten van de gemeenschappen de nodige middelen zullen besteden aan de tenuitvoerlegging van dit samenwerkingsakkoord.

Artikel 19

In een streven naar een correcte interpretatie en een goede toepassing van de bepalingen van het samenwerkingsakkoord en van de federale wetten die strekken tot de tenuitvoerlegging van zowel voornoemd Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 als voornoemde Verordening nr. 2201/2003, hebben de auteurs van het samenwerkingsakkoord het nodig geacht periodieke vergaderingen tussen bevoegde autoriteiten te organiseren. Dat zal hen in staat stellen om hun respectieve praktijken te toetsen en gemeenschappelijke oplossingen te vinden in geval van moeilijkheden.

Artikel 20

Deze bepaling betreft de statistieken die op regelmatige basis moeten worden overgezonden aan de Europese Commissie en aan de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht. Die statistieken zijn bestemd voor de openbaarheid aangezien zij weergegeven worden op de sites van de Conferentie en van de Commissie. Zij zullen ook dienen voor het opstellen van de verslagen over de toepassing van beide internationale instrumenten in België.

HOOFDSTUK V

Slotbepalingen

Artikel 21

Deze bepaling stelt als principe dat dit samenwerkingsakkoord van onbepaalde duur is.

Het kan niettemin worden opgezegd door een van de partijen bij het akkoord door middel van een opzeggingstermijn van zes maanden.

Artikel 22

In dit artikel worden de nadere regels voor de inwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord bepaald.

4. Artikelsgewijze bespreking van het voorontwerp van decreet

Artikel 1

Het samenwerkingsakkoord houdt verband met persoonsgebonden aangelegenheden, in het bijzonder bijstand aan personen, "de jeugdbescherming, met inbegrip van sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming", waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn (artikel 5, §1, II, 6° van de bijzondere wet van 8 augustus 1981 tot hervorming der instellingen).

Artikel 2

Artikel 92bis, §1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, bepaalt dat de samenwerkingsakkoorden die betrekking hebben op de aangelegenheden die bij decreet worden geregeld, alsmede de samenwerkingsakkoorden die de Gemeenschap of het Gewest zouden kunnen bezwaren of Belgen persoonlijk zouden kunnen binden, bij decreet moeten worden goedgekeurd.

De minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid
en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN