

DE VLAAMSE MINISTER VAN Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van decreet houdende instemming met het
samenwerkingsakkoord van 18 februari 2020
- definitieve goedkeuring

Samenvatting

Het adoptierecht vormt in België een gedeelde bevoegdheid tussen de federale overheid en de Gemeenschappen. Op 12 december 2005 werd tussen berokken partijen een samenwerkingsakkoord afgesloten met het oog op een coherent beleid op het vlak van adoptie.

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 titel 5 van de wet van 18 juni houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht en bepalingen met het oog op de bevordering van alternatieve vormen van geschillenoplossing noopten tot een wijziging van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 12 december 2005.

Het samenwerkingsakkoord en het voorontwerp van instemmingsdecreet werden voor het eerst principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 5 april 2019. Het samenwerkingsakkoord werd intussen aangepast naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State in haar advies 66.357/VR/V.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit dossier heeft betrekking op het beleidsveld opgroeien.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Vorige beslissingen van de Vlaamse Regering

Het samenwerkingsakkoord en ontwerp van instemmingsdecreet werden principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 5 april 2019 (VR 2019 0504 DOC. 0488_3), (VR 2019 0504 DOC. 0488_2), (VR 2019 0504 DOC. 0488_1), (VR 2019 0504 DOC. 0488_4).

Het samenwerkingsakkoord en voorontwerp van instemmingsdecreet werden een tweede keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 13 december 2019 (VR 2019 1213DOC. 1251_3), (VR 2019 1213DOC. 1251_2), (VR 2019 1213DOC. 1251_1), (VR 2019 1213DOC. 1251_4). Daarbij werd verkeerdelijk beslist om de Vlaamse minister, bevoegd voor het welzijn, te gelasten om over het voorontwerp van instemmingsdecreetadvies te vragen aan de Raad van State binnen een termijn van vijf werkdagen (spoedbehandeling), terwijl de termijn dertig dagen moet zijn.

Op 6 maart 2020 verleende de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan het gewijzigde samenwerkingsakkoord. Tevens werd opnieuw ingestemd met het ontwerp van instemmingsdecreet (VR 2020 0603 DOC. 0201-1), (VR 2020 0603 DOC. 0201-2), (VR 2020 0603 DOC. 0201-3), (VR 2020 0603 DOC. 0201-4), (VR 2020 0603 DOC. 0201-5) dat met dit samenwerkingsakkoord instemt.

Het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving

Op 22 juli 2019 verleende de Raad van State advies (66.657/VR/V) aan de federale regering over het voorontwerp van wet tot instemming met het samenwerkingsakkoord. Het samenwerkingsakkoord werd naar aanleiding van dat advies gewijzigd, in samenspraak met alle betrokken (deel)entiteiten.

Op 15 mei 2020 verleende de Raad van State opnieuw advies (67.089/VR) over het gewijzigde samenwerkingsakkoord. Dit advies strekt alleen tot eventueel nieuwe bepalingen waaromtrent de afdeling Wetgeving van de Raad van State zich nog niet heeft kunnen uitspreken bij het oorspronkelijk onderzoek van het dossier. Het nieuwe advies kan dan ook alleen betrekking hebben op de nieuwe bepalingen.

Hierna wordt aangegeven welk gevolg aan de inhoudelijke opmerkingen van de Raad van State werd gegeven:

- In de ophef en artikel 2 van het samenwerkingsakkoord wordt de datum van ondertekening, dit is 18 februari 2020, aangevuld.
- Punten 4-6 van het advies betreffen aanbevelingen tot terminologische verbeteringen die in artikel 3 van het samenwerkingsakkoord kunnen aangebracht worden. Aangezien het louter aanbevelingen betreft, wordt een heropening van de onderhandelingen hiervoor niet aangewezen geacht.
Het advies van de Raad van State op dit punt wordt aldus niet gevolgd.
- Punt 7 van het advies van de Raad van State betreft artikel 19 van het samenwerkingsakkoord dat de datum van inwerkingtreding bepaalt. De Raad van State verklaart dat een optreden van de Koning of van de federale wetgever noodzakelijk is om duidelijkheid te brengen over de inwerkingtreding van de wetten van 6 juli 2017 en 18 juni 2018. Uit artikel 47 van de wet van 6 juli 2017, artikel 161 van de wet van 18 juni 2018 en uit de formulering van artikel 19 van het samenwerkingsakkoord volgt dat het uitvaardigen van een koninklijk besluit noodzakelijk is om titel 2 van de wet van 6 juli 2017 in werking te laten treden. Daarbij is het dus wenselijk om de gewenste verduidelijking te schrijven in een KB in plaats van in het samenwerkingsakkoord.
Dit Koninklijk Besluit wordt momenteel voorbereid door de beleidscel van Justitie en zal in de komende weken, worden voorgelegd aan de Gemeenschappen voor akkoord.

Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

De Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verleende een gunstig advies op 17 april 2020 over het ontwerp van decreet houdende de instemming met het samenwerkingsakkoord adoptie.

A. ALGEMENE TOELICHTING

1. Situering

De wet van 24 april 2003 tot hervorming van de adoptie voorzorg in de implementatie van het Verdrag van 's-Gravenhage van 29 mei 1993 inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie. Het Verdrag voorziet in de oprichting van een centrale autoriteit die een essentiële rol te spelen heeft bij de verwezenlijking van interlandelijke adopties. Het Verdrag voorziet tevens in de mogelijkheid dat in een federale Staat verscheidende centrale autoriteiten kunnen worden aangeduid. Dit heeft geresulteerd in de oprichting van de federale centrale autoriteit en drie centrale autoriteiten van de Gemeenschappen.

Het adoptierecht vormt in België een gedeelde bevoegdheid die deels tot de bevoegdheden van de Federale Staat en deels tot de bevoegdheden van de Gemeenschappen behoort. De federale overheid is bevoegd voor het bepalen van de burgerrechtelijke regels met betrekking tot het statuut van de minderjarigen en van de familie, zoals vastgesteld in het Burgerlijk Wetboek en uitdrukkelijk voorbehouden bij artikel 5, §1, II, 6°, a van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Aldus is de federale overheid specifiek in het kader van adoptie bevoegd voor het bepalen van de (bekwaamheids)voorwaarden voor adoptie, de adoptievormen, de gevolgen en de beëindigingsgronden. Verder behoort ook het procedurerecht tot de bevoegdheid van de federale overheid, wat zich vertaalt in procedureregels omtrent adoptie in het Gerechtelijk Wetboek¹.

Uit artikel 5, §1, II, 1° en 6° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aangaande respectievelijk het gezinsbeleid en de jeugdbescherming, kan daarentegen worden afgeleid dat de gemeenschappen bevoegd zijn om regels vast te stellen in verband met de hulp, de begeleiding en de bijstand die verleend kan worden aan (kandidaat-)adoptanten en (kandidaat-)geadopteerden. In grote lijn zijn de gemeenschappen bevoegd voor de voorbereiding van de kandidaat-adoptanten, de bemiddeling voor adoptie en de nazorg voor zowel de adoptant als de geadopteerde.

De gemengde bevoegdheid in het domein van adoptie en de verdeling van de diverse stappen in de adoptieprocedure noopten tot de realisatie van een samenwerkingsakkoord.

Op 12 december 2005 werd overeenkomstig artikel 13 van de wet van 24 april 2003 tot hervorming van de adoptie een samenwerkingsakkoord gesloten tussen de Federale Staat en de Gemeenschappen. Het akkoord heeft een deugdelijke gezamenlijke uitoefening van de eigen staatsrechtelijke bevoegdheden tot doel en waarborgt tevens het overleg tussen de federale autoriteit en de Gemeenschappen inzake adoptieaangelegenheden door onder meer de oprichting van een Commissie voor opvolging en overleg.

2. Context

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 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 nopen tot een wijziging van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 12 december 2005.

Voornoemde titel 2 heeft als hoofddoel de procedures voor binnenlandse en interlandelijke adoptie te harmoniseren op het stuk van de beoordeling van de geschiktheid van de kandidaat-adoptanten.

¹ Art. 5, §1, II, 6°, a van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Voor de kandidaten voor de binnenlandse adoptie werd de verplichting ingevoegd om een geschiktheidsvonnis te verkrijgen. Reeds bij artikel 13 van het decreet van 3 juli 2015 houdende regeling van de binnenlandse adoptie van kinderen en houdende wijziging van het decreet van 20 januari 2012 houdende regeling van de interlandelijke adoptie van kinderen werd voor Vlaanderen geregeld dat de kandidaat-adoptant voor een binnenlandse adoptie over een geschiktheidsvonnis dient te beschikken alvorens een bemiddelingsovereenkomst met de binnenlandse adoptiedienst kan worden afgesloten. De federale wetgever acht nu ook met de harmonisering van de procedures voor binnenlandse en interlandelijke adopties dat de garanties uit hoofde van het Verdrag van 's-Gravenhage van 29 mei 1993 inzake de internationale samenwerking en de bescherming van kinderen op het gebied van de interlandelijke adoptie dermate belangrijk voor de eerbiediging van de rechten van het kind, dat alle kinderen geadopteerd in België gelijksoortige garanties moeten kunnen genieten.

Het samenwerkingsakkoord waar dit voorontwerp van instemmingsdecreet betrekking op heeft, bevat een reeks wijzigingen die het initiële samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 bijwerkt in lijn met Titel 2 van de nieuwe wet van 6 juli 2017.

De noodzakelijke wijzigingen in het samenwerkingsakkoord betreffen in eerste instantie de artikelen aangaande het maatschappelijk onderzoek, die rechtstreeks verband houden met de procedure tot het verkrijgen van het geschiktheidsvonnis. Daarenboven is de concrete handelswijze van de verschillende partijen bij het initiële samenwerkingsakkoord gewijzigd, zodat ook dit dient te worden onderworpen aan een actualisatie. Deze aanpassingen hebben voornamelijk betrekking op het voorafgaandelijk informeren van de afstandsouders, het voorwerp van het maatschappelijk onderzoek, het medisch attest en de samenstelling en de organisatie van de Commissie van overleg en opvolging.

Ook de financieringswijze van de federale staat voor de maatschappelijke onderzoeken wordt aangepast aan de handelswijze van de gemeenschappen.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELN

Voor een artikelsgewijze toelichting verwijzen we naar de nota van de Vlaamse Regering met de principiële goedkeuring (VR 2020 0603 DOC. 0201-1).

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Dit samenwerkingsakkoord heeft op zich geen financiële weerslag. De financiële implicaties zijn immers reeds verbonden aan het decreet van 20 januari 2012 houdende regeling van de interlandelijke adoptie van kinderen en haar uitvoeringsbesluiten en het decreet van 3 juli 2015 houdende regeling van de binnenlandse adoptie van kinderen en houdende wijziging van het decreet van 20 januari 2012 houdende regeling van de interlandelijke adoptie van kinderen en haar uitvoeringsbesluiten. Het samenwerkingsakkoord genereert daarentegen wel inkomsten doordat de federale overheid de kosten van het maatschappelijk onderzoek ten laste neemt op basis van een forfait per type van maatschappelijk onderzoek.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën met referentienummer JVE/AVP/19/0206 werd verleend op 2 april 2019.

Het begrotingsakkoord is niet vereist.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

- 1 personeel: het voorstel heeft geen weerslag op gebied van personeelsinzet;
- 2 werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen weerslag op de lopende uitgaven van de lokale besturen;
- 3 investeringen en schulden: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg;
- 4 ontvangsten: het voorstel heeft geen bijkomende ontvangsten als gevolg;
- 5 conclusie: het voorstel heeft geen weerslag op de lokale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Het samenwerkingsakkoord en het ontwerp van decreet kunnen na definitieve goedkeuring bezorgd worden aan het Vlaams Parlement.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 18 februari 2020 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;
- 2° de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding te gelasten het ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding

Wouter BEKE