



Definitieve beslissing samenwerking interlandelijke adoptie met Togo na werkbezoek

////////////////////////////////////
Datum: 7/01/2025

Auteur: VCA

Onderwerp: Definitieve beslissing samenwerking Togo na werkbezoek
////////////////////////////////////

1. Situering

In het Vlaamse Regeerakkoord 2019-2024 werd voorzien dat de Vlaamse Regering de huidige praktijken rond interlandelijke adoptie grondig onderzoekt en maatregelen neemt om interlandelijke adopties naar Vlaanderen te verbeteren.

De toenmalige Vlaamse Regering formuleerde op 17 september 2021¹ een aantal basisprincipes en krijtlijnen voor de verdere aanpak, onder meer voor wat betreft de verdere samenwerking met de herkomstlanden.

In opdracht van de Vlaamse Regering werkte het Vlaams Centrum voor Adoptie (VCA) een beslissingskader uit als basis voor de screening van alle huidige samenwerkingen met herkomstlanden inzake interlandelijke adoptie. De criteria voor het beslissingskader interlandelijke adoptie werden door de Vlaamse Regering vastgelegd op 10 december 2021².

VCA voerde in 2022 en 2023 in samenwerking met een aantal partners een screening uit van alle toenmalige samenwerkingen met herkomstlanden inzake interlandelijke adoptie.

Voor wat betreft de samenwerking met Togo, verwijzen we naar de nota "Beslissing samenwerking interlandelijke adoptie met Togo" van 1 oktober 2023, waarbij de beslissing luidde dat de samenwerking met dit herkomstland meer verduidelijking vraagt via een werkbezoek. De beoordeling gebeurde op basis van het "Decision Framework for Intercountry Adoption-Togo", dat de verschillende beoordelingscriteria in detail omschrijft en dat integraal deel uitmaakt van de beoordeling en beslissing door VCA.

2. Werkbezoek

Van 21 tot en met 26 oktober 2024 heeft VCA een werkbezoek gebracht aan het herkomstland Togo. VCA bezocht ter plaatse volgende personen, instanties en voorzieningen en ging met hen in gesprek over jeugdhulp en adoptie in Togo:

- Het "Comité National d'Adoption d'Enfants au Togo" (CNAET), de bevoegde centrale adoptieautoriteit van Togo: er gingen uitvoerige gesprekken door met de president en de leden van het Comité en met de leden van het "Secrétariat Permanent";
- De bevoegde minister voor jeugdhulp, "le Ministre de l'action sociale, de la solidarité et de la promotion de la femme";
- De bevoegde autoriteit voor jeugdhulp, "la Direction Générale de la Protection de l'Enfance (DGPE)", met de afdelingen preventie en jeugdbescherming;
- Cropesdi (Centre de Reference, Orientation et prise de charge des enfants en difficulté);
- De Sociale dienst Jeugdrechtbank in Lomé;
- Unicef;
- Plan International;

¹ <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/61404C18364ED90008000178>

² <https://www.opgroeien.be/nieuws-en-pers/nieuws/nieuw-beslissingskader-voor-interlandelijke-adoptie>

- ONG SUDE (Survi et Développement) ;
- De weeshuizen “Pouponnière Saint Claire”, “l’orphelinat Maison de la Providence” en “l’orphelinat Divine Providence” ;
- Het Belgische consulaat in Lomé.

3. Beoordeling samenwerking interlandelijke adoptie met Togo na werkbezoek

1. Algemene situatie in het land van herkomst

Veiligheidssituatie

In Togo is het aanbevolen waakzaam en voorzichtig te zijn. Sommige gebieden hebben een verhoogd risico.

Algemene veiligheid in Togo | FOD Buitenlandse Zaken - Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (belgium.be)

Tijdens het werkbezoek aan de hoofdstad Lomé waren er geen specifieke ervaringen inzake veiligheid.

➔ **De veiligheid ter plaatse is ok met uitzondering van bepaalde grensregio's.**

Corruptie-index

Togo heeft een Corruption Perceptions Index van 30 op 100 in 2022 en staat hiermee op plaats 130 van 180 landen (Togo - Transparency.org).

Tijdens het werkbezoek werden er geen specifieke signalen gegeven over het effect van corruptie op beslissingen tot adoptabiliteit en matching.

➔ **Er is veel corruptie in Togo.**

Politieke stabiliteit

Op de politieke stabiliteitsindex staat Togo op plaats 152 van 193 landen in 2021 waardoor het land als instabiel kan worden gedefinieerd (Political stability by country, around the world | TheGlobalEconomy.com).

Togo heeft een algemene score van 0.46 op de Rule of Law Index, waarbij het land op plaats 101 (van de 140) wordt geclassificeerd. Meer specifiek scoort het land bijzonder slecht op het principe van 'open government' zoals het delen van informatie, burgerparticipatie en het openbaar maken van basiswetten. Qua 'open government' staat het land op plaats 133 (van 140 landen).

Tijdens het werkbezoek waren er geen signalen dat de politieke instabiliteit een invloed zou uitoefenen op de adoptieprocedure.

➔ **De Togolese politiek is zeer instabiel**

Algemene aandachtspunten tijdens het werkbezoek

De algemene situatie in Lomé (ontwikkeling, socio-economische situatie) lijkt er eerder op achteruit te zijn gegaan sinds het vorige werkbezoek van VCA in 2018. Er is meer zichtbare armoede en er lijken meer straatkinderen te zijn. Deze situatie staat in contrast tot de situatie in een aantal buurlanden, zoals Benin en Nigeria, die er wel op vooruit zijn gegaan. Deze analyse wordt bevestigd door gesprekspartners ter plaatse.

2. Ratificatie van het Haags Verdrag

Het Haags Adoptieverdrag werd op 12/10/2009 geratificeerd en trad op 1/02/2010 in werking.

➔ **Togo heeft het Haags Adoptieverdrag geratificeerd.**

3. De bereidheid om rechtstreeks samen te werken van overheid tot overheid

Bereidheid tot samenwerking vanuit de centrale adoptieautoriteit

Het “Comité National d’Adoption d’Enfants au Togo” (CNAET), de bevoegde centrale adoptieautoriteit van Togo, toonde een grote bereidheid tot samenwerking, zowel in de planning van het werkbezoek als tijdens het werkbezoek zelf.

De minister bevoegd voor jeugdhulp nodigde VCA uit bij de start en op het einde van het werkbezoek en vroeg naar verbeterpunten in het jeugdhulpsysteem.

→ **CNAET en de bevoegde minister nemen een participatieve en constructieve houding aan.**

Mogelijkheid van rechtstreekse samenwerking van overheid tot overheid

CNAET maakt een vlotte samenwerking mogelijk. De mogelijkheid tot rechtstreekse samenwerking werd bevestigd tijdens het werkbezoek.

→ **Rechtstreekse samenwerking van overheid tot overheid is mogelijk.**

4. Positionering van de adoptiepraktijk binnen het bredere zorg- en opvangsysteem van het land van herkomst in de praktijk

Regelgeving over taken en bevoegdheden in de jeugdbescherming door een overheidsinstantie

Togo beschikt over een uitgebreid wettelijk kader inzake jeugdbescherming, waarin de verschillende doelgroepen worden gedefinieerd en waarin ook de taken en bevoegdheden van verschillende actoren opgenomen zijn.

Tijdens het werkbezoek aan DGPE werd de regelgeving inzake preventie, re-integratie en jeugdbescherming nader toegelicht. DGPE is het globale bevoegde ministerie, met volgende deelautoriteiten:

- De Direction de la Prévention des Situations de Vulnérabilités is verantwoordelijk voor preventieve maatregelen om uithuisplaatsing van kinderen te vermijden en ondersteuningsmaatregelen voor gezinnen.
- De Direction de l'Assistance à l'Enfant en Difficulté is verantwoordelijk voor toezicht op maatregelen voor kinderen vanaf het moment van uithuisplaatsing. Deze directie is verantwoordelijk voor weeshuizen en opvangcentra, stelt richtlijnen op en dient na te gaan of ze zich aan normen en wetgeving houden en of de kinderen voldoende veilig zijn.

De informatie over de regelgeving uit de voorafgaandelijke screening werd bevestigd.

→ **Er is duidelijke regelgeving waarin de taken en de bevoegdheden van de verschillende actoren in de jeugdbescherming worden geregeld.**

Jeugdbeschermingsmaatregelen in de praktijk

Ondanks het heldere wettelijke kader is het systeem van jeugdbescherming door een gebrek aan coördinatie en financiële middelen niet doeltreffend.

Tijdens de werkbezoeken aan onder meer DGPE, Unicef, Cropesdi en ONG Sude stonden we uitgebreid stil bij de vraag hoe de jeugdbeschermingsmaatregelen werken in de praktijk.

- De algemene structuur, van nationaal tot lokaal niveau, werd toegelicht. Het werd duidelijk hoe dit in theorie zou kunnen werken. In de praktijk werkt dit niet zoals bedoeld omwille van een schrijnend tekort aan middelen en sociaal werkers. De activiteiten van het ministerie bleken grotendeels te worden gefinancierd door Unicef.
- Unicef gaf aan dat het systeem van jeugdbescherming dat theoretisch werd opgebouwd, in de praktijk niet werkt wegens gebrek aan middelen en monitoring door de overheid.
- DGPE lichtte het bestaan van de "Ligne Verte", een gratis telefoonnummer dat kan worden gebeld vanuit heel Togo als iemand een kind in nood detecteert, toe. In de praktijk stelden we vast dat de lijn niet 24u/24u operationeel is bij gebrek aan middelen.
- Cropesdi, het door de staat gesubsidieerde referentie- en transitcentrum, werd nagenoeg bij elk werkbezoek vermeld als een goede praktijk. DGPE lichtte toe dat het perspectief is om dit uit te breiden naar de hele regio, als er middelen zijn. In de praktijk werkt Cropesdi enkel in Lomé en regio Savanne. Slechts een beperkt aantal kinderen wordt georiënteerd via Cropesdi. Bovendien is de helft van de capaciteit van het centrum ingenomen door kinderen die elders geen plek vinden en daar langdurig verblijven.
- Er zijn momenteel enkele projecten die werken met opvanggezinnen, maar een gestructureerd aanbod ontbreekt en het aanbod is absoluut onvoldoende om aan de nood te beantwoorden. Unicef begeleidt een project rond rekrutering van opvanggezinnen. ONG Sude, een project in Lomé dat werkt met opvanggezinnen voor kinderen in moeilijkheden, is een good practice, maar werkt zonder financiële steun van de overheid.
- Het gevoerde beleid inzake opvanghuizen voor kinderen blijkt in de praktijk absoluut onvoldoende. Er zijn normen en standaarden waar opvanghuizen aan zouden moeten voldoen, maar een beleidsmatige visie over hoe dit te implementeren en hoe opvanghuizen te begeleiden om aan deze normen te voldoen ontbreekt.
- Er is sprake van een vicieuze cirkel: opvanghuizen die niet aan de normen voldoen, krijgen geen erkenning of middelen. Opvanghuizen krijgen echter geen middelen of ondersteuning om hen in staat te stellen een werking die aan de normen voldoet te realiseren.

- Opvanghuizen worden opgericht zonder medeweten van de overheid, die geen zicht heeft op hoeveel opvanghuizen er zijn en welke kinderen ze opvangen. Opvanghuizen zijn operationeel zonder erkenning van de overheid. Er is geen beleid over hoeveel en welke opvanghuizen er nodig zijn, welk opvanghuis welke kinderen moet opnemen op basis van welke criteria.
- In 2015 meldde UNICEF al dat, ondanks dat de normen en standaarden voor instellingen wettelijk verankerd zijn, de overheid slechts een bescheiden rol uitoefent en er geen monitoring of controle wordt uitgeoefend om ervoor te zorgen dat de aangeboden diensten voldoen aan de normen. De beoordeling is ook moeilijk, omdat de manier waarop kinderen in instellingen worden geplaatst niet goed wordt beheerd en er geen follow-up is na plaatsing. We merken hier tijdens het werkbezoek geen verbetering sinds 2015.
- Tijdens het werkbezoek wordt verwezen naar het evaluatieonderzoek naar 120 opvangvoorzieningen in 2015. Toen werd geadviseerd dat 12 opvanghuizen moesten sluiten omwille van veiligheid, voeding of het in gevaar brengen van kinderen, maar in de praktijk werden er slechts 5 effectief gesloten. Er werd geen gevolg gegeven aan de analyse waarbij 46 opvanghuizen als problematisch werden bestempeld en 55 andere toe waren aan verbetering.
- Opvanghuizen moeten voor elk kind zelf een sociaal onderzoek uitvoeren en een "ordonnance de placement" aanvragen. In de praktijk gebeurt dit vaak niet. Het schrijnende tekort aan opgeleid personeel en aan maatschappelijk werkers dat uit de screening bleek, werd tijdens werkbezoeken bevestigd.
- Opvanghuizen zijn voor het overgrote deel afhankelijk van giften en donaties, vaak afhankelijk van het aantal kinderen dat ze opvangen. Ze zijn daarom vaak niet snel geneigd om andere oplossingen voor kinderen te zoeken.

➔ **Er is een scala aan jeugdbeschermingsmaatregelen voorzien in de regelgeving, maar in de praktijk werken ze onvoldoende. Er is een schrijnend tekort aan middelen en geschoold personeel. Overheids- en privévoorzieningen bestaan naast elkaar. Er is onvoldoende monitoring en controle over de opvanghuizen.**

Beleid van preventie en re-integratie naar het gezin van herkomst

Artikel 434 van de Code de l'Enfant bepaalt dat de overheid ouders of andere personen die verantwoordelijk zijn voor kinderen, moet bijstaan. De staat moet programma's opzetten voor materiële hulp en ondersteuning, met name op het gebied van voeding, gezondheid, onderwijs en beroepsopleiding, kleding en huisvesting.

Het Departement voor de Preventie van Kwetsbare Situaties, een departement binnen het Algemeen Directoraat voor Kinderbescherming in het Ministerie voor Sociale Actie, de Bevordering van Vrouwen en Geletterdheid, is hiervoor verantwoordelijk.

In de praktijk blijkt preventie van uithuisplaatsing nagenoeg onbestaand. Financiering van ondersteuning van gezinnen bij re-integratie en jeugdbescherming hangt bijna volledig af van buitenlandse steun. Er is nauwelijks financiering door de overheid.

Tijdens het werkbezoek bleek dat de preventieve steunprogramma's die bestaan vooral zijn toegespitst op specifieke doelgroepen van kwetsbare jongeren en op participatie van kinderen en jongeren, maar niet op ondersteuning van gezinnen in moeilijkheden.

Unicef gaf tijdens het werkbezoek aan dat een strategie rond preventie van uithuisplaatsing ontbreekt en dat de tekorten hierin nog schrijnender zijn dan voorheen. Er bestaan enkele projecten die werken als druppels op een hete plaat, maar geen duurzame programma's. Unicef had hierover in het najaar van 2024 een onderhoud met de bevoegde minister.

De opvanghuizen zelf worden verantwoordelijk gesteld voor de begeleiding van re-integratie van kinderen naar huis, maar zij hebben onvoldoende middelen en het ontbreekt hen aan geschoold personeel om dit in de praktijk te realiseren. Heel wat kinderen worden niet officieel geregistreerd bij opname in een opvanghuis. Bij gevolg is er ook geen zicht op eventuele inspanningen inzake re-integratie in het gezin. In principe kan een kind enkel worden geplaatst nadat een rechter dit beslist heeft, maar dit wordt in de praktijk vaak niet toegepast. De wijze waarop kinderen in instellingen terecht komen wordt niet gemonitord en er is geen opvolging van wat er met deze kinderen gebeurt eens ze geplaatst zijn.

Tijdens het werkbezoek bleek er geen informatie over specifieke inspanningen van de Togolese overheid om de jeugdhulp te de-institutionaliseren.

➔ **Er is geen beleid van preventie en re-integratie dat consequent wordt toegepast in de praktijk.**

Centrale databank met gegevens over alle kinderen in de jeugdhulp

Togo beschikt niet over een centrale databank met de gegevens van alle kinderen in de jeugdhulp.

Tijdens het werkbezoek wordt toegelicht dat er een officiële registratie gebeurt van alle kinderen die via Cropsdi in opvanghuizen terecht komen. Aangezien heel wat kinderen rechtstreeks naar opvanghuizen gaan, geeft dit geen volledig beeld. Er is dus geen gecentraliseerde lijst van verlaten kinderen op nationaal niveau en geen totaalbeeld over alle kinderen in de jeugdhulp. We zien ook geen stappen in die richting.

→ **Togo heeft geen centrale databank met gegevens over alle kinderen in de jeugdhulp.**

Inbedding van adoptie in het jeugdbeschermingssysteem

Adoptie is een jeugdbeschermingsmaatregel die o.a. geregeld is door de Code de l'Enfant (hoofdstuk IV), waarbij adoptie slechts mogelijk is mits de juiste motieven en het in het hoger belang is van het kind.

CNAET is aangesteld als centrale autoriteit. Tijdens het werkbezoek werd toegelicht dat CNAET een interministeriële organisatie is, die rechtstreeks onder de bevoegde minister voor "Protection de l'Enfance" valt. CNAET is zowel bevoegd voor binnenlandse adoptie als voor interlandelijke adoptie.

→ **Adoptie is als maatregel ingebed in het jeugdbeschermingssysteem.**

5. Consequente toepassing van het subsidiariteitsprincipe in interlandelijke adoptie

Inbedding van het subsidiariteitsprincipe in de regelgeving

Artikel 102 van de Code de l'Enfant bepaalt dat interlandelijke adoptie is toegestaan als het op nationaal niveau onmogelijk is om het kind behoorlijk onderhoud, onderwijs, opvoeding en een gezinsomgeving te bieden.

Tijdens het werkbezoek werd bevestigd dat CNAET bevoegd is om toe te zien op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel bij de toewijzing van kinderen. Het comité beslist over toewijzing van kinderen en beoordeelt daarbij het subsidiariteitsbeginsel.

→ **Het subsidiariteitsprincipe is ingebed in de regelgeving.**

Toepassing van het subsidiariteitsprincipe in de praktijk van binnenlandse adoptie

Voor het werkbezoek was er onduidelijkheid over hoe het subsidiariteitsprincipe in de praktijk wordt toegepast bij binnenlandse adoptie. Dit thema kwam uitgebreid aan bod tijdens de gesprekken met DGPE en CNAET.

Een cruciaal aandachtspunt blijft de vraag wanneer en hoe kinderen in jeugdbescherming terecht komen. Een duidelijke visie hierover lijkt te ontbreken. Dit betekent dat we geen zicht hebben op de instroom, ook van kinderen die uiteindelijk in het adoptiecircuit terecht komen.

Heldere criteria of motieven wanneer welke jeugdbeschermingsmaatregel wordt genomen of verdergezet en wanneer een jeugdbeschermingsmaatregel wordt omgezet naar een adoptabiliteitsverklaring ontbreken.

→ **In praktijk zijn er geen duidelijke procedures om het subsidiariteitsprincipe bij binnenlandse adoptie consequent toe te passen.**

Toepassing van het subsidiariteitsprincipe in de praktijk van interlandelijke adoptie

In principe is een interlandelijke adoptie pas mogelijk wanneer er geen binnenlandse oplossing is die de belangen van het kind beschermt. Het is een proces van verschillende jaren alvorens de verschillende fases van sociaal onderzoek, adoptabiliteitsverklaring en andere formaliteiten in Togo zijn afgerond.

Tijdens het werkbezoek bevestigde CNAET dat binnenlandse adoptie in stijgende lijn gaat. Er zijn meer en meer kandidaten voor binnenlandse adoptie. Qua profiel (leeftijd en capaciteiten) zijn dit echter niet steeds geschikte kandidaten.

CNAET lichtte toe dat binnenlandse adoptanten vaak lang wachten en eerst andere mogelijkheden uitputten om hun kindervens te vervullen, vooraleer over te gaan tot adoptie. Vandaar zijn binnenlandse kandidaat-adoptieouders vaak heel wat ouder dan interlandelijke kandidaten. Zij staan bovendien vooral open voor jonge, gezonde kinderen en meer voor meisjes dan voor jongens.

Er werd bevestigd dat er in principe wel voldoende binnenlandse kandidaat-adoptanten zijn om aan de nood van adoptabele kinderen te voldoen, zeker voor wat jonge, gezonde kinderen betreft. Toch wil het comité ook de samenwerking met partners in interlandelijke adoptie honoreren en worden ook nog steeds jonge, gezonde kinderen interlandelijke voorgesteld aan jongere kandidaat-adoptanten. Dit geeft blijk van een vraag-gestuurde instroom voor interlandelijke adoptie, wat indruist tegen de correcte toepassing van het subsidiariteitsprincipe.

VCA besprak met CNAET de zinvolheid om nog te werken in het klassieke systeem waarin ouderdossiers vooraf worden opgestuurd. CNAET is daarvoor geen vragende partij. Werken op vraag van CNAET om kandidaat-adoptieouders te zoeken voor moeilijk te plaatsen kinderen vindt CNAET wel zinvol. Er is enkel nog nood aan interlandelijke adoptie voor kinderen met bijzondere zorgnoden.

→ **In de praktijk zijn er geen uitgewerkte procedures om het subsidiariteitsprincipe bij interlandelijke adoptie consequent toe te passen.**

6. Adoptabiliteit

Centrale registratie van adoptabele kinderen

Tijdens het werkbezoek blijkt dat CNAET beschikt over een database van adoptabele kinderen. Dit betreft een gecentraliseerd registratiesysteem.

→ **Er is centrale registratie van adoptabele kinderen.**

Beoordeling van en beslissing tot adoptabiliteit

Tijdens het werkbezoek werd bevestigd dat de beoordeling en de beslissing tot adoptabiliteit onder de exclusieve bevoegdheid van CNAET vallen, rechtstreeks onder toezicht van de minister voor kinderbescherming.

→ **De beoordeling van adoptabiliteit gebeurt door een overheidsinstantie.**

Situaties waarin een kind adoptabel kan worden verklaard

Artikel 68 van de Code de l'Enfant bepaalt duidelijk welke kinderen adoptabel kunnen worden verklaard. Artikel 16 en verder van Decreet 103-2008 bepalen de verdere uitwerking.

Het betreft kinderen tussen 1 en 17 jaar in geval van een gewone adoptie en tussen 1 en 12 jaar bij een volle adoptie. Een kind is adoptabel indien:

- De vader/moeder of de familieraad rechtsgeldig hebben ingestemd met de adoptie;
- Het kind verlaten werd verklaard door de jeugdrechter of de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 73 en 278 van de Code de l'Enfant;
- Het kind slachtoffer is van natuurrampen, gewapende conflicten, burgerlijke onrust of andere oorzaken;
- Hun ouders uit de ouderlijke macht werden ontzet;
- Het om vluchtelingenkinderen gaat die permanent uit hun familiale omgeving zijn weggehaald;
- Het om stiefkinderen gaat.

Tijdens het werkbezoek werd verder toegelicht welke kinderen in de praktijk vooral in aanmerking komen voor (interlandelijke) adoptie. Kinderen van wie familie wordt teruggevonden, maar waar blijkt dat zij niet voor het kind kunnen zorgen, kunnen adoptabel worden verklaard wanneer ze een jaar lang door niemand werden bezocht. Dit gebeurt in de praktijk zeer zelden. Kinderen die slachtoffer zijn van natuurrampen, gewapende conflicten of burgerlijke onrust worden in de praktijk niet adoptabel verklaard.

→ **In de regelgeving is duidelijk in welke situaties kinderen adoptabel kunnen worden verklaard.**

Onderzoek van psychosociale adoptabiliteit

CNAET licht tijdens het werkbezoek toe dat psychosociale adoptabiliteit beoordeeld wordt tijdens het sociaal onderzoek. Een vast lid van het comité is kinderpsycholoog en heeft als opdracht om te focussen op kinderen met moeilijker gedrag. De mening van het kind wordt ingewonnen tijdens de interviewsessies. In de praktijk lijkt het onderzoek echter niet op gestandaardiseerde wijze te gebeuren, zoals blijkt uit de kinddossiers die VCA recent ontvangen heeft.

→ **De procedure om de psychosociale adoptabiliteit van het kind vast te stellen gebeurt niet steeds op gestandaardiseerde wijze.**

Toestemming van de oorspronkelijke ouders of wettelijke voogd

Artikel 69-72 van de Code de l'Enfant regelt duidelijk de toestemming tot adoptie, die gegeven moet worden door:

- De ouder(s) van het kind
- De wettelijk voogd of de familieraad
- De gekende ouder of overlevende ouder
- De ouder die het ouderlijk gezag uitoefent

Tijdens het werkbezoek werd nagevraagd wie toestemming geeft wanneer de ouders minderjarig zijn. Er werd bevestigd dat ook minderjarige ouders zelf toestemming tot adoptie dienen te geven.

→ **De toestemming van de oorspronkelijke ouders of andere wettelijke vertegenwoordigers van het kind is bij wet en in de praktijk goed geregeld.**

Begeleiding van de oorspronkelijke ouders

De begeleiding van de oorspronkelijke ouders is duidelijk gereguleerd en lijkt ook in de praktijk te worden toegepast. CNAET geeft informatie en advies over de implicaties en gevolgen van binnenlandse of interlandelijke adoptie en wat het verschil is tussen een gewone of volle adoptie. Voorlichting en advisering worden systematisch ingebouwd gedurende de gehele adoptieprocedure.

→ **Er is zijn duidelijke richtlijnen over de begeleiding van de oorspronkelijke ouders, die in de praktijk ook lijken gevolgd te worden.**

Toestemming van het kind

Artikel 70 van de Code de l'Enfant en artikel 219 van de Organieke Wet nr. 2012-014 van 6 juli 2012 bepalen dat: "het wilsbekwame kind het recht heeft om persoonlijk in te stemmen met zijn of haar adoptie".

Tijdens het werkbezoek wordt bevestigd dat er veel belang wordt gehecht aan de mening van het kind. Kinderen worden altijd gehoord, ongeacht de leeftijd. De psycholoog van het comité voert een individueel gesprek met het kind, zodat er in de procedure rekening wordt gehouden met zijn mening en wensen. Ook de maatschappelijk werker belast met het sociaal onderzoek gaat met het kind in gesprek. Voor het verlenen van toestemming wordt telkens een inschatting gemaakt van de maturiteit van het kind.

→ **Het is duidelijk wanneer het kind toestemming dient te verlenen en gehoord dient te worden. De richtlijnen worden gevolgd in de praktijk.**

Stavingsstukken in het adoptiedossier op het moment van toewijzing

Het kinddossier op moment van toewijzing is een dossier met de nodige stavingsstukken waaruit blijkt dat het kind adoptabel is. Dit werd tijdens het werkbezoek nader toegelicht.

→ **Op het moment van toewijzing blijkt uit het kinddossier dat de legistische adoptabiliteit vastligt.**

Beleid over het samenhouden van siblings

Togo kent geen specifiek beleid voor het samenhouden van broers en zussen, maar in de praktijk zorgt CNAET ervoor dat tweelingen, broers, zussen of broers en zussen niet van elkaar worden gescheiden. Dit werd bevestigd tijdens het werkbezoek.

→ **Er is geen regelgeving of beleid over het samenhouden van siblings, maar in de praktijk wordt dit wel gedaan.**

Specifieke aandachtspunten

De president van CNAET lichtte tijdens het werkbezoek toe dat er potentieel heel wat adoptabele kinderen zijn, maar dat er weinig initiatief wordt genomen om kinderen adoptabel te laten verklaren. Dit initiatief dient in principe te worden genomen door opvangcentra. Zij moeten zelf de procedure voor verlatenverklaring initiëren en bekostigen. Zij kampen echter met een groot gebrek aan middelen en personeel. Bovendien leven veel opvangcentra voornamelijk van giften, die vaak worden toegekend op basis van het aantal kinderen. Daarom is het vaak aantrekkelijker om kinderen in het centrum te houden.

7. Het verloop van de adoptieprocedure

Vorbereiding/ bindingsperiode voor het kind

De voorbereiding van het kind (familiarisatie) gebeurt op het moment dat beide centrale autoriteiten hun akkoord hebben gegeven en de procedure tot adoptie bij de rechtbank werd geïnitieerd. Tijdens het werkbezoek werd bevestigd dat het kind wordt voorbereid door de verantwoordelijke of de sociaal werker van de voorziening waar het kind verblijft. Tijdens de gerechtelijke procedure hebben de adoptieouders contact met het kind per Whatsapp, Skype of telefonisch.

Zodra de adoptieprocedure is afgerond, is er een bindingsperiode van minstens 15 dagen. Er is in principe een voldoende lange bindingsperiode voorzien, maar deze vindt plaats nadat de adoptie werd uitgesproken en is bijgevolg doelloos, wanneer blijkt dat dit moeilijk verloopt. Wanneer de binding moeilijk verloopt, wordt de bindingsperiode verlengd. CNAET geeft aan dat dit in de praktijk zelden gebeurt.

Tijdens het werkbezoek werd dit met CNAET besproken. Procedures rond bindingsperiode in verschillende landen werden toegelicht. CNAET vindt het interessant om over alternatieven na te denken, zoals een systeem waarbij adoptieouders eerst een periode van familiarisatie doormaken en dan blijven tot na de definitieve adoptieuitspraak.

- **Togolese kinderen worden voorbereid op de adoptie, maar de bindingperiode vindt plaats nadat de definitieve adoptiebeslissing wordt genomen.**

Het matchingsproces

In Togo vindt er een professionele matching plaats. Het multidisciplinaire adoptiecomité staat hiervoor in. Tijdens het werkbezoek blijkt dat de matchingsprocedure goed georganiseerd is. Een gemis dat hier wordt genoemd is dat het permanent secretariaat van CNAET geen multidisciplinair team is. Het comité komt slechts één keer per week samen. Zowel CNAET, Unicef als de minister gaven aan dat de werking van het permanent secretariaat zou moeten worden versterkt.

CNAET bevestigt tijdens het werkbezoek dat een werking via de reversed flow mogelijk is, waarbij kindprofielen kunnen voorgelegd worden aan VCA, met het oog op een potentiële matching.

Togo werkte voorheen samen met veel verschillende landen en adoptiediensten, waardoor er bezorgdheid werd geuit over de mogelijke druk die dit creëert ("pressure of demand"). De landen en diensten waar nog intensief mee wordt samengewerkt blijken de afgelopen jaren te zijn afgenomen. Het comité bevestigt wel een zekere "pressure of demand".

- **De matching gebeurt op een gestandaardiseerde wijze door een multidisciplinair team, dat echter niet permanent aanwezig is.**
- **Een zekere "pressure of demand" vanuit verschillende landen en adoptiediensten wordt bevestigd.**

8. Het vermijden van financiële risico's

Kosten en vergoedingen voor de adoptieprocedure op zich geregeld bij wet of overheid

Het interministerieel besluit (43/2018/MASPFA/CAB van 14/08/2018) regelt de kosten voor een adoptieprocedure in Togo.

- **Er is een algemene regeling van kosten bij wet of overheid.**

Overzicht van de kosten in de praktijk

Er is een duidelijk overzicht van de kosten en deze stemmen overeen met de regelgeving. De kosten zijn voornamelijk voor het administratieve proces. De contactpersoon krijgt een bescheiden vergoeding.

- **In de praktijk zijn de kosten bij een adoptieprocedure duidelijk en zijn redelijk van aard.**

Donaties, contributies en projectsteun

In Togo dient er een verplichte onderhoudskost voor het kind te worden betaald. Het betreft een standaardbedrag voor een gemiddelde periode van 6 maanden. Het betreft kosten voor de opvang en de noden van het kind, alsook de kosten van de adoptanten tijdens de bindingsperiode, die op het moment van de goedkeuring tot adoptie dienen te worden betaald.

Donaties en ook projectsteun zijn niet verplicht, maar worden wel toegestaan. Uitzonderlijk stelt Togo de vraag tot een bijdrage aan een specifiek project.

UNICEF stelt dat het financieel steunen van voorzieningen in de vorm van een onderhoudsbijdrage, maar evenzeer onder de vorm van een donatie, bijzonder zorgwekkend is, omdat het de institutionalisering van de jeugdhulp in stand houdt (en dus ingaat tegen de noodzaak om de jeugdhulp te de-institutionaliseren).

Tijdens het werkbezoek aan CNAET gingen we uitgebreid in op de verplichte onderhoudsbijdrage en de mogelijke evolutie hierin. Er werd verwezen naar de besprekingen in de "working group on financial aspects" waar zowel Togo als Vlaanderen deel van uitmaken. CNAET bevestigde verdere deelname aan de working group en had oor voor de argumenten. Er konden echter geen verdere afspraken worden gemaakt over een evolutie of traject naar verminderde afhankelijkheid van opvanghuizen van onderhoudsbijdragen. Het schrijnende gebrek aan subsidiëring door de overheid is een obstakel.

Wel werd tijdens het werkbezoek duidelijk dat onderhoudsbijdragen voor opvanghuizen geen incentive vormen om kinderen te laten adopteren. Ze zijn hiervoor te beperkt in verhouding tot andere financiële stromen.

- **Contributies zijn verplicht in de vorm van een onderhoudsbijdrage aan de weeshuizen. Samenwerkingsprojecten en donaties zijn toegestaan, zij het niet verplicht.**

Overeenkomst kosten van de adoptiedienst met table on costs van Hcch.

De kosten weergegeven in de table on costs komen grotendeels overeen met de kosten die Ray of Hope aanrekent.

→ **De door de adoptiedienst opgelijste kosten komen overeen met de table on costs van het HcCH.**

9. Juridisch kader ter ondersteuning van adoptiebetrokkenen in het recht op informatie over hun afkomst en/of hun zoektocht naar familieleden

Centrale geboorteregistratie

Artikel 18 van de wet op de burgerlijke stand vereist dat een pasgeborene binnen de 45 dagen na de geboorte wordt geregistreerd bij de burgerlijke stand van diens geboorteplaats. Na 45 dagen kan de geboorte alleen worden geregistreerd door een gerechtelijke beslissing van de rechtbank van eerste aanleg van de geboorteplaats van het kind of de woonplaats van de ouder, als de geboorteplaats onbekend is.

Togo kent een gecentraliseerde geboorteregistratie, maar dit is vooralsnog onvolledig. 22% van de kinderen bezit geen geboorteakte. Het gaat hierbij voornamelijk om kinderen woonachtig in rurale zones.

Tijdens het werkbezoek werd geduid dat geboorteregistratie kosteloos is en makkelijk toegankelijk. De overheid levert inspanningen om dit te verbeteren.

→ **Togo heeft een centrale geboorteregistratie met een redelijk laag registratiepercentage, maar levert inspanningen om dit te verbeteren.**

Procedure voor inzage in het adoptiedossier in de regelgeving

Het recht tot toegang tot informatie is wettelijk geregeld (artikels 22, 23 en 24 van het Decreet 2008-104/PR van 29 juli 2008). Alle informatie is gecentraliseerd en wordt bijgehouden door het permanent secretariaat van het adoptiecomité van CNAET. Ze zijn verantwoordelijk voor het bijhouden en de vertrouwelijkheid van de informatie rond de herkomst en identiteit van kinderen die geadopteerd werden.

Tijdens het werkbezoek zien we dat de archivering van adoptiedossiers door CNAET volledig op punt staat. Het permanent secretariaat centraliseert de dossiers en kasten met een duidelijke indeling. In een databank wordt bijgehouden hoeveel dossiers er zijn van binnenlandse en van interlandelijke adoptie en via welke adoptiediensten. De dossiers werden gedigitaliseerd (project in 2022). Alle dossiers worden integraal en permanent bewaard bij CNAET.

Voor inzage in adoptiedossiers en een zoektocht naar herkomst richten geadopteerden zich tot de centrale adoptieautoriteit van hun land van opvang, die zich op haar beurt richt tot CNAET. Inzage in het volledige dossier is mogelijk. CNAET biedt hierbij ondersteuning.

→ **Het recht op kennis over herkomst en identiteit werd expliciet in de regelgeving opgenomen. De richtlijnen voor de bewaring van en het recht op inzage in adoptiedossiers zijn opgenomen in wetten en worden toegepast in de praktijk.**

Regelgeving inzake wijziging van geboorteplaats en geboortedatum

De geboorteplaats en geboortedatum kunnen niet worden aangepast.

→ **Wijzigingen aan de geboorteplaats- of datum kunnen niet worden aangebracht**

Professionele ondersteuning bij de zoektocht naar herkomst door de overheid

Het adoptiecomité van CNAET is belast met het zoeken naar de oorspronkelijke ouders/familie. De aanvrager wordt eerst geïnterviewd. Een maatschappelijk werker wordt door de CNAET aangesteld om de aanvrager bij te staan in de zoektocht en een verslag op te stellen voor het adoptiecomité. Nadat het adoptiecomité van de CNAET het rapport heeft bestudeerd, wordt de aanvrager uitgenodigd om de resultaten van het rapport te horen. Hij wordt dan bijgestaan door de psycholoog van het adoptiecomité, indien hierom verzocht wordt.

VCA noch de voormalige adoptiedienst ROH heeft ervaring met zoektochten naar herkomst en identiteit in Togo. Ook CNAET zelf geeft tijdens het werkbezoek aan hier weinig tot geen ervaring mee te hebben. Hoe het in de praktijk bijgevolg concreet verloopt, is onduidelijk.

→ **Er is professionele ondersteuning door de overheid voorzien bij de zoektocht naar herkomst.**

10. Inhoud kinddossier

Voldoende informatie in het kinddossier om de herkomst van het kind te achterhalen

Een Togolees adoptiedossier bestaat uit alle formele stavingsstukken, die voor VCA nodig zijn om een kindtoewijzing goed te keuren. Dit kwam tijdens het werkbezoek niet verder aan bod.

→ **De informatie over de herkomst van het kind duidelijk.**

Weergave van het volledige traject van het kind in het kinddossier

Hoewel alle verplichte stukken steeds in de Togolese kinddossiers aanwezig zijn, lijkt er meer informatie over het kind voorhanden te zijn. Politierapporten, gesprekken met sociaal werkers bevatten meer gedetailleerde informatie over de omstandigheden waarin een kind gevonden of afgestaan werd.

Mondeling of per mail wordt deze informatie summier door CNAET aan VCA overgemaakt. De volledige schriftelijke weergaves van deze informatie zouden het dossier compleet maken en helpt de geadopteerde een volledig beeld te krijgen op diens jeugdhulptraject en de omstandigheden waarin beslist werd om over te gaan tot een interlandelijke adoptie.

Tijdens het werkbezoek bleek dat de opmaak van het dossier de verantwoordelijkheid is van de opvanghuizen en dat er een groot verschil van kwaliteit is van opvanghuis tot opvanghuis. Middelen en geschoold personeel om dit systematisch kwalitatief aan te pakken ontbreken. CNAET houdt wel toezicht en kan extra informatie vragen.

→ **In de praktijk is informatie en dossiervorming over het volledige traject soms onvolledig, hoewel deze stukken voorhanden zijn.**

4. Beslissing betreffende de samenwerking interlandelijke adoptie met Togo

De samenwerking met herkomstland Togo wordt stopgezet.

Op basis van bovenstaande overwegingen na het werkbezoek aan Togo, de nota "Beslissing samenwerking interlandelijke adoptie met Togo" van 1 oktober 2023 en de informatie in het ingevulde beslissingskader voor Togo, beslist VCA om de samenwerking met Togo stop te zetten.

Doorslaggevende elementen in deze beslissing situeren zich vooral in het luik jeugdbescherming, preventie en re-integratie, eerder dan in de adoptieprocedure op zich. De wildgroei aan opvanghuizen met opdrachten waar onvoldoende middelen voor worden vrijgemaakt, met schrijnend gebrek aan geschoold personeel en zonder systematische monitoring door de overheid, creëert risico's in de jeugdhulptrajecten van kwetsbare kinderen.

Een beleidsmatige visie op hoe kinderen in de jeugdhulp en in voorzieningen terecht komen ontbreekt. Er is geen duidelijkheid over welke stappen gebeuren na plaatsing en op basis van welke criteria kinderen doorstromen naar adoptie. Bijgevolg hebben we onvoldoende zicht op welke kinderen op basis van welke criteria naar het adoptiecircuit getrieerd worden.

Het gebrek aan gezinsondersteunende maatregelen en re-integratiemogelijkheden houdt in dat de dubbele subsidiariteit onvoldoende kan worden gegarandeerd.



Ariane Van den Berghe
Vlaams Adoptieambtenaar