

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

9 SEPTEMBER 1993

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende de goedkeuring van
het op 29 mei 1993 door de Haagse
Conferentie voor Internationaal
Privaatrecht goedgekeurde Verdrag
tot bescherming van kinderen en
tot samenwerking inzake
internationale adoptie**

(Ingediend door de heer Lebrun)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Op 29 mei 1993 hebben afgevaardigden van 66 Staten, waaronder België tijdens de 17^{de} zitting van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht het Verdrag tot bescherming van kinderen en tot samenwerking inzake internationale adoptie goedgekeurd. Bij die gelegenheid zijn de delegaties tevens overeengekomen om deze tekst ter beoordeeling aan hun respectieve regeringen voor te leggen.

Onder de 66 Staten bevonden zich niet alleen de Lidstaten van de Conferentie, doch tevens dertig uitgenodigde Staten, die in het bijzonder bij de problematiek van de internationale adoptie zijn betrokken. Het betreft hier onder meer Bolivia, Brazilië, Columbia, Korea, Ecuador, Indië, Peru, Sri Lanka, Thailand en Vietnam.

De Haagse Conferentie heeft sinds begin 1988 een aanvang gemaakt met de werkzaamheden inzake internationale adoptie. Vanaf 1989 heeft de Conferentie zich beijverd om de algemene beginselen zoals

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

9 SEPTEMBRE 1993

PROPOSITION DE RESOLUTION

**relative à l'approbation de la
Convention sur la protection des
enfants et la coopération en matière
d'adoption internationale approuvée
le 29 mai 1993 par la Conférence
de la Haye de droit
international privé**

(Déposée par M. Lebrun)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 29 mai 1993, des délégués de 66 Etats dont la Belgique, ont approuvé, dans le cadre de la 17^e session de la Conférence de la Haye de droit international privé, une convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, texte que ces mêmes délégués ont convenu de soumettre à l'appréciation de leurs gouvernements.

Parmi ces 66 Etats, étaient présents non seulement les Etats membres de la Conférence, mais également 30 Etats invités, particulièrement concernés par l'adoption internationale et notamment la Bolivie, le Brésil, la Colombie, la Corée, l'Equateur, l'Inde, le Pérou, le Sri Lanka, la Thaïlande et le Vietnam.

La Conférence de la Haye initia ses travaux sur l'adoption début 1988 et dès 1989 eut pour objectif de traduire en termes juridiques précis les principes généraux énoncés par l'article 21 de la Convention

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

verankerd in artikel 21 van het op 20 november 1989 door de Algemene Vergadering van de Organisatie der Verenigde Naties goedgekeurde Verdrag van New York inzake de Rechten van het kind, in precieze rechtsteksten om te zetten. Met het oog op het hoger belang van het kind bepaalt het genoemde artikel 21 het volgende :

« De Staten die partij zijn en die adoptie erkennen en/of toestaan, waarborgen dat het belang van het kind daarbij de voornaamste overweging is, en :

a) waarborgen dat de adoptie van een kind slechts wordt toegestaan mits daartoe bevoegde autoriteiten, in overeenstemming met de van toepassing zijnde wetten en procedures en op grond van alle van belang zijnde en betrouwbare gegevens, bepalen dat de adoptie kan worden toegestaan gezien de status van het kind wat betreft ouders, familieleden en wettige voogden, en mits, indien vereist, de betrokkenen, na volledig te zijn ingelicht, op grond van de adviezen die noodzakelijk worden geacht, daarmee hebben ingestemd;

b) erkennen dat interlandelijke adoptie kan worden overwogen als andere oplossing voor de zorg voor het kind, indien het kind niet in een pleeg- of adoptiegezin kan worden geplaatst en op geen enkele andere passende wijze kan worden verzorgd in het land van zijn herkomst;

c) verzekeren dat voor het kind dat interlandelijk wordt geadopteerd waarborgen en normen gelden die gelijkwaardig zijn aan die welke bestaan bij adoptie in het eigen land;

d) nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat, in het geval van interlandelijke adoptie, de plaatsing niet leidt tot ongepast geldelijk voordeel voor de betrokkenen;

e) bevorderen, wanneer passend, de verwezenlijking van de doeleinden van dit artikel door het aangaan van bilaterale of multilaterale regelingen of overeenkomsten, en spannen zich in om, in het kader daarvan, te waarborgen dat de plaatsing van het kind in een ander land wordt uitgevoerd door bevoegde autoriteiten of instellingen. »

Het Haagse Adoptieverdrag garandeert dat internationale adopties, die, zoals algemeen bekend is, erop neerkomen dat kinderen uit arme en onrustige landen door ingezetenen van bevoorrechte landen worden geadopteerd, in het belang van het kind en met inachtneming van de internationaal erkende fundamentele rechten van het kind geschieden.

Te dien einde beoogt dit Verdrag tussen de verdragssluitende Staten een samenwerking tot stand te brengen, om ervoor te zorgen dat deze garanties in acht worden genomen en aldus te voorkomen dat kinderen worden ontvoerd, verkocht of verhandeld. Voorts garandeert het Verdrag dat rechtmatige adopties in de verdragssluitende Staten worden erkend.

In de preambule bij het Verdrag wordt er terecht aan herinnerd dat iedere verdragssluitende Staat bij

des droits de l'enfant adoptée à New York par l'assemblée générale des Nations Unies, le 20 novembre 1989. Cet article 21, soucieux de l'intérêt supérieur de l'enfant, prévoit que :

« Les Etats parties qui admettent et/ou autorisent l'adoption s'assurent que l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale en la matière, et :

a) veillent à ce que l'adoption d'un enfant ne soit autorisée que par les autorités compétentes qui vérifient, conformément à la loi et aux procédures applicables et sur la base de tous les renseignements fiables relatifs au cas considéré, que l'adoption peut avoir lieu eu égard à la situation de l'enfant par rapport à ses père et mère, parents et représentants légaux et que, le cas échéant, les personnes intéressées ont donné leur consentement à l'adoption en connaissance de cause, après s'être entourées des avis nécessaires;

b) reconnaissent que l'adoption à l'étranger peut être envisagée comme un autre moyen d'assurer les soins nécessaires à l'enfant, si celui-ci ne peut, dans son pays d'origine, être placé dans une famille nourricière ou adoptive ou être convenablement élevé;

c) veillent, en cas d'adoption à l'étranger, à ce que l'enfant ait le bénéfice de garanties et de normes équivalentes à celles existant en cas d'adoption nationale;

d) prennent toutes les mesures appropriées pour veiller, à ce que, en cas d'adoption à l'étranger, le placement de l'enfant ne se traduise pas par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables;

e) poursuivent les objectifs du présent article en concluant des arrangements ou des accords bilatéraux ou multilatéraux, selon les cas, et s'efforcent dans ce cadre de veiller à ce que les placements d'enfants à l'étranger soient effectués par des autorités ou des organes compétents. »

La Convention de la Haye établit des garanties pour que les adoptions internationales par lesquelles, chacun sait, des enfants originaires de pays pauvres et troublés sont adoptés par des personnes de pays privilégiés, aient lieu dans l'intérêt de l'enfant et dans le respect des droits fondamentaux qui lui sont reconnus par le droit international.

A cet effet ladite convention veut instaurer un système de coopération entre les Etats contractants pour assurer le respect de ces garanties et prévenir ainsi l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants. La convention prévoit également d'assurer la reconnaissance dans les Etats contractants des adoptions réalisées selon ses dispositions.

Dans son préambule, la convention rappelle à juste titre que chaque Etat devrait prendre par priorité

voorrang de passende maatregelen dient te nemen om te bevorderen dat kinderen in hun oorspronkelijke familiekring kunnen blijven leven. Tevens wordt erkend dat internationale adoptie het kind het voordeel van een stabiele gezinssituatie kan bieden, terwijl voor het kind in zijn land van herkomst geen geschikt gezin kan worden gevonden.

De preambule wordt gevolgd door 48 artikelen, die in 5 hoofdstukken zijn ondergebracht. Deze hoofdstukken betreffen de voorwaarden voor internationale adopties, de centrale autoriteiten en de erkende instellingen die met het toezicht op de naleving van de in dit Verdrag vervatte verplichtingen worden belast, de erkenning en de weerslag van de adoptie, en ten slotte de algemene bepalingen.

Een van de voorwaarden voor adoptie bestaat erin dat de bevoegde autoriteiten van het land van herkomst te voren de mogelijkheden tot plaatsing van het kind in zijn land van herkomst moeten onderzoeken. Een andere behelst de instemming van de voor het kind verantwoordelijke persoon, organisaties en instellingen. Daarbij komt dat de instemming van de moeder, voor zover deze is vereist, na de geboorte moet zijn gegeven. Wanneer de instemming van het kind is vereist, moet deze vrijelijk zijn gegeven, schriftelijk zijn vastgesteld en niet door middel van gerede betaling of van enige tegenwaarde zijn verkregen.

De tekst bepaalt uitdrukkelijk dat de betrokken personen behoorlijk moeten zijn geadviseerd en goed moeten zijn ingelicht over de gevolgen van de adoptie. De tekst vermeldt ook dat de bevoegde autoriteiten van het gastland moeten hebben vastgesteld dat de toekomstige adoptieouders geschikt en in staat zijn om een kind te adopteren.

Om de samenwerking tussen de staten te bewerkstelligen, verplicht het Verdrag elke staat ertoe een « centrale autoriteit » aan te wijzen die erop moet toezien dat de voorwaarden van het Verdrag worden nageleefd. Een federale staat kan meer dan één centrale autoriteit aanwijzen en hun territoriale of persoonlijke bevoegdheden vastleggen. Aangezien de centrale autoriteiten een veelheid aan taken hebben, kunnen ze de hulp van de overheid of van erkende organisaties inroepen. De erkenning is aan verschillende voorwaarden onderworpen: de organisaties moeten onder de leiding staan van personen die hiervoor door hun opleiding of ervaring bevoegd zijn, en moeten onder toezicht van bevoegde overheden staan. De tekst verbiedt dat een beroep wordt gedaan op onafhankelijke tussenpersonen. Het laatste hoofdstuk bevat een aantal algemene bepalingen betreffende de bescherming van persoonlijke gegevens over het kind en verbiedt winstbejag bij adoptie.

Artikel 43 verzoekt de Lidstaten en de staten die aan de 17^{de} vergadering van de Haagse Conferentie hebben deelgenomen het Verdrag te ondertekenen. Artikel 45 bepaalt:

« Een staat die twee of meer territoriale eenheden omvat waarbinnen verschillende rechtsstelsels gelden voor de aangelegenheden die door dit Verdrag

des mesures appropriées pour permettre le maintien de l'enfant dans sa famille d'origine et reconnaît par ailleurs que l'adoption internationale peut présenter l'avantage de donner une famille permanente à l'enfant pour lequel une famille appropriée ne peut être trouvée dans son Etat d'origine.

Suivent alors 48 articles divisés en 5 chapitres relatifs aux conditions des adoptions internationales, aux autorités centrales et organismes agréés chargés de satisfaire aux obligations de la convention, aux conditions procédurales de l'adoption internationale, à la reconnaissance et aux effets de l'adoption et enfin à des dispositions générales.

Parmi ces conditions, figure celle qui impose aux autorités compétentes de l'Etat d'origine d'examiner préalablement les possibilités de placement de l'enfant dans son Etat d'origine et celle qui exige de s'assurer le consentement des personnes, organismes et institutions responsables de l'enfant. En outre, le consentement de la mère, s'il est requis, doit avoir été donné après la naissance. Le consentement de l'enfant, lorsqu'il est requis doit avoir été donné librement et constaté par écrit et ne pas avoir été obtenu moyennant paiement ou contrepartie d'aucune sorte.

Le texte prévoit expressément que les personnes concernées doivent avoir été entourées des conseils nécessaires et dûment informées sur les conséquences de l'adoption. Il prévoit également que les autorités compétentes de l'état d'accueil doivent avoir constaté que les futurs parents adoptifs sont qualifiés et aptes à adopter.

En vue d'instaurer une coopération entre les états, la convention oblige chaque état à désigner une « autorité centrale » chargée de satisfaire aux conditions du traité. Un état fédéral est libre de désigner plus d'une autorité centrale et de spécifier l'étendue territoriale ou personnelle de leurs fonctions. Etant donné l'importance quantitative des missions à accomplir, les autorités centrales peuvent s'adjoindre le concours d'autorités publiques ou d'organismes agréés. L'agrément est soumis à plusieurs conditions, les organismes doivent notamment être dirigés par des personnes qualifiées par leur formation ou expérience et être soumis à la surveillance d'autorités compétentes. Le recours à des intermédiaires indépendants est donc exclu par le texte. Le dernier chapitre prévoit enfin quelques dispositions générales relatives à la protection des données personnelles de l'enfant, à l'interdiction du gain matériel indu en raison d'une intervention à l'occasion d'une adoption.

L'article 43 invite les Etats membres et les états qui ont participé à la 17^e session de la Conférence de la Haye à signer la convention et son article 45 prévoit que:

« Un état qui comprend deux ou plusieurs unités territoriales dans lesquelles des systèmes de droit différents s'appliquent aux matières régies par cette

worden geregeld, kan op het ogenblik van de ondertekening, de bekrachtiging, de aanvaarding, de goedkeuring of de toetreding verklaren dat het onderhavige Verdrag van toepassing zal zijn op al zijn territoriale eenheden of slechts op één of enkele daarvan, en kan op elk ogenblik deze verklaring wijzigen door een nieuwe verklaring af te leggen. »

Het Verdrag treedt in werking zodra drie staten het hebben bekrachtigd.

Opdat het Belgisch recht aan de talrijke voorwaarden van het Verdrag kan beantwoorden, zal het wetgevend werk ongetwijfeld hoofdzakelijk op federaal vlak moeten worden verricht.

Op communautair vlak liep de Franse Gemeenschap op het Verdrag vooruit door op haar niveau bij besluit van 14 juli 1992 een gemeenschapsautoriteit voor internationale adoptie op te richten. Deze autoriteit heeft dezelfde taken als de centrale autoriteiten bedoeld in het Verdrag.

Voorname autoriteit heeft reeds bepaalde verdragen gesloten met derde landen. De Vlaamse Gemeenschap heeft onlangs dit voorbeeld gevolgd.

De twee gemeenschappen hebben trouwens al wetten uitgewerkt met betrekking tot de erkenning en de controle van de adoptieorganisaties in de geest van het Verdrag van 's-Gravenhage en van het Verdrag inzake de rechten van het kind.

Vertegenwoordigers van de Vlaamse en van de Franse Gemeenschap werden trouwens bij de opstelling van het Verdrag betrokken.

De federale regering moet dus zo snel mogelijk blijk geven van dezelfde belangstelling en bij de eerste staten zijn die het Verdrag van 's-Gravenhage ondertekenen. Alles moet bijgevolg in het werk worden gesteld opdat het Verdrag kan worden bekrachtigd. Dit zou het logische gevolg zijn van de bekrachtiging van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de Rechten van het Kind op 25 november 1991.

De bekrachtiging van het Verdrag inzake adoptie zou voor België ook de gelegenheid kunnen zijn om ook andere Haagse Verdragen te bekrachtigen, die evenzeer belangrijk zijn, zoals het Verdrag van 2 oktober 1973 inzake de wet die van toepassing is op onderhoudsverplichtingen en het Verdrag van 25 oktober 1980 inzake de burgerrechtelijke aspecten van internationale kinderonvervoering.

Convention pourra, au moment de la signature, de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion, déclarer que la présente Convention s'appliquera à toutes ses unités territoriales ou seulement à l'une ou plusieurs d'entre elles, et pourra à tout moment modifier cette déclaration en faisant une nouvelle déclaration. »

La Convention sera en vigueur lorsque trois états l'auront ratifiée.

Pour que le droit belge satisfasse aux nombreuses conditions de la Convention, il faudra sans aucun doute légiférer principalement au niveau fédéral.

En effet, au niveau des communautés, la Communauté française a anticipé sur la Convention en créant, à son niveau, par arrêté du 14 juillet 1992, l'autorité communautaire sur l'adoption internationale. Cette autorité est notamment investie de missions identiques à celles des autorités centrales visées par la Convention.

Elle a déjà passé certaines conventions avec des pays tiers. La Communauté flamande vient de suivre tout récemment cet exemple.

Par ailleurs, les deux communautés ont déjà légiféré en matière d'agrément et de contrôle des organismes d'adoption dans l'esprit de la Convention de la Haye et des droits de l'enfant.

Des représentants des Communautés française et flamande ont d'ailleurs été associés à l'élaboration de la convention.

Il convient donc que le gouvernement fédéral démontre au plus tôt le même intérêt et soit parmi les premiers états signataires de ladite Convention de la Haye. Il faut donc mettre tout en œuvre pour la ratifier et ce dans le prolongement de la Convention des Nations Unies concernant les droits de l'enfant ratifiée par la Belgique le 25 novembre 1991.

La ratification de ladite Convention relative à l'adoption pourrait être également l'occasion d'un sursaut de la Belgique quant à la ratification d'autres Conventions de la Haye d'égale importance telles la Convention sur les obligations alimentaires du 2 octobre 1973 et la Convention sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants du 25 octobre 1980.

M. LEBRUN

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Kamer,

Overwegende dat de Haagse Conferentie het Verdrag tot bescherming van kinderen en tot samenwerking inzake internationale adoptie op 29 mei 1993 heeft goedgekeurd,

verzoekt de Belgische regering haar zo snel mogelijk na ondertekening een wetsontwerp voor te leggen houdende goedkeuring van het Verdrag tot bescherming van kinderen en tot samenwerking inzake internationale adoptie.

24 juni 1993.

PROPOSITION DE RESOLUTION

La Chambre,

Considérant que la Conférence de la Haye a adopté la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale le 29 mai 1993,

demande au gouvernement belge de lui présenter le plus rapidement possible après signature, un projet de loi portant approbation de la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale.

24 juin 1993.

M. LEBRUN