

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1990-1991**

12 JUILLET 1991

**Projet de loi portant approbation de la
Convention relative aux Droits de
l'Enfant, adoptée à New York le
20 novembre 1989**

RAPPORT

**FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTERIEURES
PAR M. BOCKSTAL**

**EXPOSE DU MINISTRE
DES AFFAIRES ETRANGERES**

1. Historique

L'intérêt que porte la Communauté internationale aux droits de l'enfant est antérieur à la création des Nations Unies. En 1924, la Société des Nations adopta la « Déclaration de Genève » dans laquelle étaient définis cinq principes fondamentaux de la protection et du bien-être de l'enfant.

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : Mme Hanquet, présidente; MM. Clerdent, De Bremaeker, De Cooman, Deneir, Eicher, Erdman, Gijs, Henneuse, Kelchtermans, Mme Lieten-Croes, MM. Mathot, Pécriaux, Verlinden, Verschueren et Bockstal, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Borin, Dehousse, Deprez, Hatry, Luyten, Noerens, Pataer, Stroobant, Van Bree, Vanhaverbeke et Wintgens.

3. Autres sénateurs : M. Dierickx et Mme Truffaut.

R. A 15445*Voir :***Document du Sénat :**

1390-1 (1990-1991) : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1990-1991**

12 JULI 1991

**Ontwerp van wet houdende goedkeuring
van het Verdrag inzake de Rechten
van het Kind aangenomen te New
York op 20 november 1989**

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER BOCKSTAL**

**UITEENZETTING DOOR DE MINISTER
VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

1. Ontstaansgeschiedenis

De bezorgdheid van de internationale gemeenschap voor de rechten van het kind dateert reeds van vóór de oprichting der Verenigde Naties. In 1924 keurde de Volkenbond de « Verklaring van Genève » goed, die vijf basisprincipes behelsde met het oog op de bescherming en het welzijn van het kind.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : mevr. Hanquet, voorzitter; de heren Clerdent, De Bremaeker, De Cooman, Deneir, Eicher, Erdman, Gijs, Henneuse, Kelchtermans, mevr. Lieten-Croes, de heren Mathot, Pécriaux, Verlinden, Verschueren en Bockstal, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Borin, Dehousse, Deprez, Hatry, Luyten, Noerens, Pataer, Stroobant, Van Bree, Vanhaverbeke en Wintgens.

3. Andere senatoren : de heer Dierickx et mevr. Truffaut.

R. A 15445*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

1390-1 (1990-1991) : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Dès sa fondation, l'O.N.U. s'efforça d'élaborer, sur la base de cette déclaration, une Charte reprenant une série d'idées nouvelles sur ce thème de l'enfant. Les travaux débouchèrent sur l'adoption, par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 20 novembre 1959, de la Déclaration des Droits de l'Enfant, fondée sur l'affirmation d'une dizaine de principes destinés à assurer une meilleure protection de l'enfant. L'unanimité que recueillit ce texte n'enleva, toutefois, rien au fait qu'il ne constituait qu'une simple résolution n'ayant qu'un poids moral. Il n'était, dès lors, pas directement applicable, par essence, dans les Etats membres. Sa mise en œuvre nécessitait en outre l'adoption de réglementations spécifiques, une tâche rendue peu aisée par le caractère général de certains principes énoncés (par exemple, le sixième principe selon lequel « l'enfant a besoin d'amour et de compréhension pour l'épanouissement total et harmonieux de sa personnalité »).

En 1978, à la veille de l'Année internationale de l'Enfant, la Pologne proposa de transformer cette Déclaration de principes en un instrument juridique contraignant en lui donnant la forme d'une Convention internationale. Pour ce faire, elle déposa un projet, qui s'inspirait en grande partie du texte de la Déclaration. L'objectif était de clôturer l'Année internationale de l'Enfant (1979) par l'adoption du projet en question. Il apparut toutefois rapidement que le projet était insatisfaisant du point de vue juridique et qu'il était jugé incomplet. Un groupe de travail fut institué au sein de la Commission des Nations Unies pour les droits de l'homme, auquel participèrent, outre la plupart des gouvernements, divers organismes et institutions spécialisées des Nations Unies, comme l'Unicef, et de nombreuses organisations non gouvernementales. Ce groupe de travail engagea un processus de rédaction qui ne fit que se compliquer au fil des années.

En 1987, après huit années de travail, les négociateurs comprirent qu'ils devaient se fixer une date limite s'ils voulaient éviter de discuter pendant encore plusieurs années. Ils décidèrent de terminer leurs travaux en 1989, l'année symbolique, et du dixième anniversaire de l'Année de l'Enfant (et donc du début des travaux), et du trentième anniversaire de la Déclaration de 1959.

Les travaux se déroulèrent, dès lors, dans une atmosphère plus disciplinée, si bien que le groupe de travail put mettre la dernière main au texte du projet à la fin de 1988.

Au début de 1989, la Commission a adopté le projet sans autre discussion, malgré le fait que la question du financement du mécanisme de contrôle restait ouverte et l'article le concernant inachevé et malgré les divergences de vues manifestes qui subsistaient à propos de l'article concernant la protection des

Van bij haar ontstaan maakte de Organisatie der Verenigde Naties er werk van om deze Verklaring van Genève verder uit te werken tot een soort « Handvest », dat de grote lijnen van de nieuwe ideeën betreffende het welzijn van het kind zou omvatten. Dit leidde tot de goedkeuring door de Algemene Vergadering der Verenigde Naties, op 20 november 1959, van de « Verklaring van de Rechten van het Kind », waarbij tien algemene principes werden vooropgesteld. De unanieme goedkeuring van deze tekst veranderde echter niets aan het feit dat het om een gewone resolutie ging, dat wil zeggen enkel met morele kracht. Bijgevolg was ze als dusdanig niet rechtstreeks toepasselijk. De realisatie ervan vereiste bovendien specifieke reglementeringen, wat voor sommige bepalingen ervan niet evident was (zoals bijvoorbeeld het zesde beginsel dat stelt « het kind heeft liefde en begrip nodig voor de volledige en harmonische ontplooiing van zijn persoonlijkheid »).

In 1978, op de vooravond van het Internationaal Jaar van het Kind, deed Polen dan ook het voorstel om die verklaring te vertalen in een juridisch bindend instrument, met andere woorden in een internationaal verdrag. Daartoe legde het een ontwerptekst neer die in feite grotendeels geaxeerd was op de tekst van de verklaring. De bedoeling was dat het Internationaal Jaar van het Kind in 1979 zou kunnen afgerond worden met de aanneming van beoogd verdrag. Nochtans bleek al vlug dat het neergelegd ontwerp juridisch niet voldeed en als onvolledig werd beschouwd. In de schoot van de V.N.-Commissie Mensenrechten werd een open werkgroep opgericht, waaraan naast de meeste regeringen ook verscheidene gespecialiseerde instellingen en organismen der Verenigde Naties, zoals Unicef, evenals menige niet-gouvernementele organisatie deelnamen. Deze werkgroep startte een redactieproces dat van jaar tot jaar echter complexer werd.

In 1987, na acht jaar werkzaamheden, drong het tot de onderhandelaars door dat, zo men wou verhinderen dat men nog jaren zou verder discussiëren, er een streefdatum diende vooropgesteld. Dat werd dan 1989, een symbolisch jaar dat niet alleen de tiende verjaardag zou zijn van het Jaar van het Kind (en dus van de aanvang der werkzaamheden) doch dat tevens het jaar was waarin de dertigste verjaardag van de verklaring uit 1959 zou worden gevierd.

Op die manier kwam er enige discipline in de werkzaamheden zodanig dat de werkgroep eind 1988 de ontwerptekst kon afronden.

Begin 1989 keurde de Commissie zelf het ontwerp zonder verdere discussie goed, alhoewel het artikel over de financiering van het controlemechanisme op dat moment nog open bleef en er over het artikel betreffende de bescherming van kinderen in gewapende conflicten duidelijk nog meningsverschillen

enfants en cas de conflit armé. Le texte fut alors transmis, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, à l'Assemblée générale dont dépendait son adoption.

Le 20 novembre 1989, trente ans après l'adoption de la Déclaration de 1959, jour pour jour, l'Assemblée générale adopta finalement tel quel le texte du projet de la « Convention internationale relative aux droits de l'enfant », après qu'il eut été décidé d'assurer le financement du mécanisme de contrôle par le budget ordinaire des Nations Unies. La résolution n° 44/25 sur la question fut approuvée sans vote.

La cérémonie officielle de signature eut lieu à New York, le 26 janvier 1990. Ce jour-là, 61 pays, dont le nôtre, procédèrent à cette formalité. La convention est entrée en vigueur le 2 septembre 1990, un mois après que vingt Etats parties l'ont ratifiée.

2. Difficultés spécifiques rencontrées au cours des négociations

Bien que cette convention constitue un instrument juridique unique, en ce sens que c'est la première fois que l'on a défini autant de droits de l'homme différents dans un même texte, personne ne s'étonnera d'apprendre qu'il résulte, concernant bien des points, d'un compromis qui ne satisfait pas tout le monde. Il constitue néanmoins le meilleur résultat possible à l'issue des nombreuses années de négociations intenses et difficiles auxquelles se livrèrent des représentants de systèmes politiques, philosophiques, religieux et juridiques très divergents.

Voici quelques problèmes épineux auxquels les négociateurs furent confrontés.

a) La définition de la notion d'enfant (article 1^{er}). On a débattu cette notion pendant des années. Sa définition revêt évidemment une importance capitale, puisqu'elle constitue la clé qui ouvre l'accès à la protection particulière prévue par la Convention.

Au cours de ces discussions, la question de la situation juridique de l'enfant à naître a été abordée à plusieurs reprises. Il a été impossible de réaliser un consensus en raison de la grande diversité des systèmes juridiques existant dans ce domaine. Dans le souci de sauvegarder le caractère universel de la Convention, l'on imagina dès lors une définition qui devrait satisfaire tout le monde. A la suite du compromis intervenu, la notion d'enfant fut définie sans qu'il soit précisé à partir de quel moment l'enfant existe (définition *a quo*). Le seul critère précis mentionné concerne le moment jusqu'où il est considéré comme

bleven bestaan. Via de Economische en Sociale Raad werd de tekst dan voor adoptie naar de Algemene Vergadering doorgezonden.

Op 20 november 1989, dag op dag dertig jaar na de aanneming van de Verklaring uit 1959, keurde de Algemene Vergadering tenslotte het « Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind » goed, zonder dat de ontwerp tekst nog enige wijziging onderging en nadat betreffende de bekostiging van het controlemechanisme de knoop werd doorgehakt in de zin van een financiering door het gewone V.N.-budget. De desbetreffende resolutie nr. 44/25 werd zonder stemming aangenomen.

De ondertekeningsceremonie vond plaats te New York op 26 januari 1990. Op die dag gingen 61 Staten, waaronder België, over tot ondertekening van het verdrag. Dit laatste is in werking getreden op 2 september 1990, nadat het door twintig verdragsluitende Staten werd bekrachtigd.

2. Specifieke moeilijkheden gerezen bij de onderhandelingen

Ondanks het feit dat dit verdrag uniek is omdat het voor de eerste maal zoveel verschillende soorten mensenrechten samen brengt binnen een zelfde juridisch instrument, zal het niemand verwonderen dat de tekst ervan op vele plaatsen een compromis vormt dat niet iedereen bevredigt. Als resultaat van jarenlange intense en moeizame onderhandelingen tussen vertegenwoordigers van uiteenlopende politieke, filosofische, religieuze en juridische systemen, vormt hij echter het maximum van wat te bereiken viel.

Hierna volgen enkele bijzondere knelpunten waarmee de onderhandelaars af te rekenen kregen.

a) De definitie van het begrip « kind » (artikel 1). Hierover werd jarenlang gediscussieerd. Het spreekt vanzelf dat de definitie van de term « kind » van fundamenteel belang is aangezien deze de sleutel vormt die toegang verleent tot de bijzondere bescherming die het voorwerp van het verdrag uitmaakt.

In de loop van die discussies is de problematiek van de rechtspositie van het ongeboren kind meermalen ter sprake gekomen. Gezien de grote diversiteit van bestaande rechtssystemen op dit vlak is een consensus ter zake echter onmogelijk gebleken. Met het oog op de vrijwaring van het universeel karakter van het verdrag, werd bijgevolg een formule uitgewerkt die iedereen zou moeten tevreden stellen. Het compromis bestaat erin dat de definitie van het begrip « kind » geen enkele precisering bevat wat de aanvang ervan betreft (definitie *a quo*), doch enkel naar boven toe een nauwkeurig criterium bevat (definitie *ad quem*).

tel (définition *ad quem*). Est donc considéré comme enfant, tout être humain qui n'a pas atteint l'âge de 18 ans, sauf disposition contraire de la législation nationale.

La notion d'« être humain » sera donc interprétée en fonction de la législation nationale.

L'on pourrait en déduire que la Convention a pour objet principal d'accorder aux êtres humains une protection spéciale de droit international pendant la période de leur vie qui est comprise entre la naissance et l'âge de 18 ans (ou l'âge de la majorité si celle-ci commence avant 18 ans), et qui est qualifiée d'« enfance » dans le cadre de la Convention. Celle-ci n'a pas pour objet de régler, en droit international, le problème de la position juridique de l'enfant à naître. Indépendamment du fait que la Convention existe et qu'elle est appliquée, le législateur national continue à déterminer souverainement à partir de quel moment la vie humaine bénéficie d'une protection juridique.

Il est, d'ailleurs, intéressant de noter, à propos de ce dernier point, que, dans le préambule de la Convention, est reprise un passage du préambule de la Déclaration de 1959, qui souligne la nécessité d'une protection juridique adéquate de l'enfant à naître et de l'enfant né (§ 9 du préambule). Il fut décidé d'inscrire cette référence pour compenser l'absence d'accord entre les négociateurs, au terme de dix années de discussions sur la question de savoir à partir de quel moment l'on doit considérer qu'un enfant existe. Il ne fut décidé d'insérer ce passage du préambule dans le texte de la Convention que lorsque les négociateurs eurent admis subsidiairement que la disposition qu'il contenait ne préjugait pas de l'interprétation que donneraient les États parties à l'article 1^{er} (définition de l'enfant dans le cadre de la Convention) ou à toute autre disposition de la Convention.

b) La liberté de religion de l'enfant (art. 14)

Si l'article 14 réaffirme le principe du respect du droit de l'enfant à la liberté de pensée, de conscience et de religion, il n'en constitue pas moins un recul par rapport au droit existant et, notamment, par rapport à l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (de 1966), qui mentionne également la liberté de choisir sa religion. Les pays musulmans se sont toutefois opposés farouchement à ce que l'on mentionne explicitement cette liberté de choix.

c) La protection des enfants en cas de conflit armé (art. 38)

Au moment de l'adoption de cet article et, plus particulièrement, de son deuxième alinéa (voir plus loin) par le groupe de travail de la Commission, la confusion y était à son comble, si bien qu'ensuite, au cours

Als « kind » wordt beschouwd ieder menselijk wezen tot 18 jaar, tenzij de nationale wetgeving de meerderjarigheid vóór die leeftijd invoert.

De interpretatie van de term « menselijk wezen » zal dus geschieden in functie van de nationale wetgeving.

Hieruit zou kunnen afgeleid worden dat dit verdrag als hoofddoel heeft een bijzondere volkenrechtelijke bescherming te verlenen aan de menselijke persoon tijdens die periode van het menselijk leven die besloten ligt tussen de geboorte en de leeftijd van 18 jaar (of vroegere meerderjarigheid) en die ten behoeve van dit verdrag als « kind-zijn » wordt beschouwd. Het is niet de bedoeling van dit verdrag om de kwestie van de rechtspositie van het ongeboren kind internationaalrechtelijk te regelen. Iedere nationale wetgever blijft, los van het bestaan en de toepassing van dit verdrag, soeverein bepalen vanaf welk ogenblik hij het menselijk leven als dusdanig juridisch zal beschermen.

In verband met dit laatste is het trouwens interessant te vermelden dat in de preambule van het verdrag een bepaling overgenomen werd die stamt uit de preambule van de Verklaring van 1959 en die herinnert aan de noodzaak van passende juridische bescherming van het kind, zowel vóór als na de geboorte (preambulaire paragraaf 9). Deze verwijzing kwam er als compensatie voor de onmogelijkheid waarin de onderhandelaars verkeerden om na tien jaar discussie tot een akkoord te komen over de aanvang van de notie « kind ». De opname van die preambulaire paragraaf in de verdragtekst gebeurde slechts nadat de onderhandelaars subsidiair overeengekomen waren dat daardoor niet vooruitgelopen kon worden op de interpretatie die de verdragsluitende Staten zouden geven aan artikel 1 (definitie van het kind ten behoeve van het verdrag) of van welke andere bepaling ook van het verdrag.

b) De godsdienstvrijheid van het kind (art. 14)

Alhoewel artikel 14 het principe herbevestigt van de eerbied voor het recht van het kind op vrijheid van denken, geweten en godsdienst, betekent dit artikel in zekere zin toch wel een stap achteruit t.o.v. het reeds bestaande recht en met name het artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten (uit 1966), dat eveneens de vrijheid van keuze van godsdienst bevat. De moslimlanden hebben echter iedere expliciete heropname van de keuzemogelijkheid hardnekkig verworpen.

c) De bescherming van kinderen in gewapende conflicten (art. 38)

De aanvaarding, in de Commissiewerkgroep, van dit artikel en meer bepaald van het tweede lid ervan (zie later), gebeurde in de grootste verwarring en zelfs nadien, tijdens de besprekingen in de Commissie en

des discussions en Commission, puis de l'assemblée générale, une série d'Etats, qui avaient participé aux négociations, se demandaient toujours si le texte avait finalement été adopté ou non. Ces Etats, parmi lesquels la Belgique, prétendaient en effet que le consensus sur la rédaction de l'article leur avait été imposé par le président du groupe de travail.

Où résidait dès lors le problème? La formulation actuelle du second alinéa de l'article 38 constitue en fait une régression vis-à-vis du droit humanitaire international existant, à savoir le Deuxième Protocole de 1977 additionnel aux Conventions de Genève de 1949, qui concerne la protection des victimes de conflits armés non internationaux. Ce protocole instaure en effet une interdiction absolue de faire participer des enfants n'ayant pas atteint l'âge de 15 ans à des hostilités, alors que la Convention relative aux droits de l'enfant impose simplement, aux Etats, l'obligation de prendre « toutes les mesures possibles dans la pratique » pour éviter que ces enfants ne participent « directement » aux hostilités, ce qui signifie qu'une participation indirecte éventuelle n'est pas interdite. Il est vrai que les termes moins contraignants de cette disposition de la Convention correspondent à la terminologie de l'article 77 du Premier Protocole de 1977 additionnel aux Conventions de Genève (qui traite des conflits armés internationaux). Toutefois, on aurait pu s'attendre, étant donné les objectifs de la présente Convention relative aux droits de l'enfant, qu'à défaut de faire un pas en avant, on prévoie au moins la protection maximale assurée en application du droit humanitaire existant, en l'occurrence, celle qui découle de l'article 4 du Deuxième Protocole.

Avec d'autres Etats, la Belgique a tenté, jusqu'au dernier moment, d'empêcher cette régression. Elle a, toutefois, abandonné ses efforts en ce sens, lorsqu'il est apparu que, si elle les poursuivait, elle risquait de rouvrir les discussions sur le texte de la Convention, avec toutes les conséquences que cela aurait pu entraîner.

d) Le financement du mécanisme de contrôle

La Convention prévoit la création d'un comité chargé de veiller à l'exécution des obligations contractées par les Etats parties. Un système de rapports périodiques est instauré à cet effet. Il s'agit en fait d'un procédé éprouvé, prévu par la plupart des conventions des Nations Unies en matière de droits de l'homme.

Toutefois, certains des autres comités existants ont connu des difficultés, en raison de l'insuffisance de leurs moyens de fonctionnement due au fait que les Etats parties à la Convention ne remplissaient pas leurs engagements financiers dans les délais prévus ou ne les remplissaient pas du tout. L'assemblée générale est, d'ailleurs, en train de chercher une solution à ces

later in de Algemene Vergadering, bleef er in hoofde van een aantal Staten die hadden deelgenomen aan de onderhandelingen, nog onduidelijkheid bestaan omtrent de vraag of de tekst nu was aangenomen of niet. Deze Staten (waaronder België) beweerden immers dat de « consensus » over de formulering van dat artikel hen eigenlijk door de Voorzitter van de werkgroep was opgedrongen geworden.

Wat was het probleem? In feite vormt de huidige formulering van het tweede lid van artikel 38 een achteruitgang t.o.v. reeds bestaand internationaal humanitair recht en met name het « Tweede Aanvullend Protocol uit 1977 bij de Conventies van Genève uit 1949 », dat handelt over de bescherming van slachtoffers van niet-internationale gewapende conflicten. Dit laatste stelt immers een absoluut verbod in om kinderen onder de 15 jaar te laten deelnemen aan vijandelijkheden. Het Verdrag over de rechten van het kind daarentegen stelt dat de Staten slechts « alle praktisch mogelijke maatregelen » moeten treffen teneinde te verhinderen dat kinderen rechtstreeks deelnemen aan de gevechten, wat dus een eventuele onrechtstreekse deelname niet verbiedt. Door deze meer vrijblijvende bepaling op te nemen beantwoordt dit verdrag wel aan de terminologie uit het Eerste Aanvullend Protocol bij de Conventies van Genève (dat over internationale gewapende conflicten handelt). Doch gezien de doelstellingen van dit verdrag over de rechten van het kind, had toch mogen verwacht worden dat men, zoniet een stap verder zou gaan, dan toch op zijn minst de maximumbescherming uit het bestaande humanitair recht zou hernemen hebben, te weten de formulering uit het Tweede Protocol.

België heeft samen met een aantal andere Staten nog tot het laatste ogenblik in de onderhandelingen getracht om deze achteruitgang tegen te houden. Deze pogingen dienden echter gestaakt toen duidelijk werd dat verder aandringen de discussies over de gehele verdragstekst weer dreigde te openen, met alle gevolgen vanden.

d) De financiering van het controlemechanisme

Het verdrag voorziet in de oprichting van een comité, dat moet waken over de naleving der verdragsverplichtingen door de Staten die partij zijn bij het verdrag. Daartoe wordt een systeem van periodieke rapporten ingesteld. In feite is dit een beproefd procédé, dat ook in de meeste andere mensenrechtenverdragen der V.N. is terug te vinden.

Sommige van die andere reeds bestaande Verdragscomité's zijn de laatste jaren echter in moeilijkheden geraakt omdat zij niet meer over voldoende werkmiddelen beschikken tengevolge van het feit dat de Staten die respectievelijk partij zijn bij die verdragen, hun financiële verplichtingen ter zake niet tijdig of helemaal niet meer nakomen. De Algemene

problèmes. Dans ce contexte déplorable, les négociateurs ont opté, dans le cadre de la présente Convention, pour un financement des frais de fonctionnement du Comité des droits de l'enfant à charge du budget ordinaire des Nations Unies.

Il a toutefois fallu beaucoup d'imagination et d'efforts pour imposer ce choix, notamment parce que certains grands pays comme les Etats-Unis, le Royaume-Uni et le Japon, dont la contribution au budget des Nations Unies est importante, s'étaient farouchement opposés à celui-ci, initialement. Ces pays estimaient qu'il convenait d'appliquer, en la matière, le principe selon lequel l'utilisateur doit payer (« the user pays ») et qu'il fallait donc mettre les frais de fonctionnement du mécanisme de contrôle à charge des Etats parties et non pas des Nations Unies.

Ils ont finalement cédé sur ce point, pour ne pas en faire un point de rupture. S'ils avaient refusé de céder, l'opinion publique internationale et leur propre opinion publique auraient considéré qu'ils étaient précisément ceux qui, de par leur opposition, empêchaient une convention sur les droits de l'enfant de voir le jour.

DISCUSSION

Un membre pose la série de questions ci-après :

1° Quant à l'avis du Conseil d'Etat :

Avec raison, le Conseil d'Etat relève (p. 24) que la Convention comprend trois catégories de dispositions.

La première de ces catégories, toujours selon le Conseil d'Etat, concerne les dispositions « qui, répondant aux critères communément admis pour fixer le caractère *self executing* des textes internationaux, ont des effets directs dans l'ordre juridique interne des Etats signataires ».

Cependant, le même avis estime que « même si la règle directement applicable d'un traité prime la loi interne qui y serait contraire, il appartient au législateur d'écarter le conflit qui pourrait exister entre une loi et une telle règle du traité ».

QUESTIONS :

a) Comment concilier l'avis du Conseil d'Etat sur le rôle nécessaire du législateur avec l'exposé liminaire du Ministre, qui met en exergue le rôle du juge ?

b) Comment concilier le « caractère *self executing* des traités » et leurs « effets directs dans l'ordre juridique interne » avec l'exigence d'une intervention du législateur ?

Vergadering zoekt momenteel trouwens naar een oplossing voor deze problemen. Met dit spookbeeld voor ogen hebben de onderhandelaars in dit verdrag geopteerd voor een financiering van de werkingskosten van het Comité voor de rechten van het kind door de gewone V.N.-begroting.

Het heeft echter heel wat moeite gekost om tot deze keuze te komen, niet in het minst wegens de aanvankelijk hardnekkige tegenkanting van enkele grote landen zoals de V.S., het V.K. en Japan, die ook belangrijke « contributeurs » zijn tot het V.N.-budget. Deze landen gingen ervan uit dat ter zake het principe van « the user pays » (de gebruiker betaalt) zou worden gehanteerd, wat betekende dat het de Verdragsluitende Staten zijn die de werkingskosten van het controlemechanisme te hunnen laste zouden moeten nemen en niet de V.N.

Uiteindelijk zijn die landen dan toch bijgedraaid omdat ze van deze centenkwestie geen breekpunt durfden te maken. Dit zou hen immers in de ogen van zowel de internationale als hun eigen publieke opinie afgeschilderd hebben als degenen die eigenlijk de totstandkoming zelf van een verdrag over de rechten van het kind tegenwerkten.

BESPREKING

Een lid stelt de hierna volgende reeks vragen :

1° Wat het advies van de Raad van State betreft :

De Raad van State merkt terecht op (blz. 24) dat in het Verdrag drie soorten bepalingen staan.

De eerste soort, aldus de Raad van State, zijn bepalingen « die beantwoorden aan de algemeen aanvaarde criteria om te bepalen dat de internationale verdragen *self executing* zijn en die als zodanig rechtstreekse gevolgen hebben in de interne rechtsorde van de ondertekenende Staten ».

In dat advies staat echter ook te lezen dat « een rechtstreeks toepasselijk voorschrift van een verdrag weliswaar de bovenhand heeft op een interne wet die daarmee in strijd zou zijn, maar dat het toch aan de wetgever is om mogelijke tegenstrijdigheden tussen een Belgische wet en zodanig voorschrift van het verdrag weg te werken ».

VRAGEN :

a) Hoe valt het advies van de Raad van State over de noodzakelijke rol van de wetgever te verzoenen met de inleidende uiteenzetting van de Minister, die de nadruk legt op de rol van de rechter ?

b) Hoe valt het feit, dat de verdragen *self executing* zijn en als zodanig rechtstreekse gevolgen hebben in de interne rechtsorde, te verzoenen met de eis dat de wetgever moet optreden ?

2° Quant à l'article 6:

Comment concilier le « droit inhérent à la vie de tout enfant » avec l'acceptation de l'interruption volontaire de grossesse ?

3° Quant à l'article 9:

Pourquoi la Convention se borne-t-elle à conforter (avec raison) « le droit de l'enfant séparé de ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents » sans mentionner le reste de la famille et notamment les grands-parents ?

4° Quant à l'article 12:

a) Quels sont les critères à partir desquels on peut affirmer qu'un enfant est ou n'est pas « capable de discernement » ?

b) Quels sont les critères qui permettent de dire qu'une question intéresse ou n'intéresse pas l'enfant ?

c) L'intérêt est-il apprécié subjectivement ou objectivement ?

d) Qui apprécie dans les faits les critères précités et leur application ?

e) Comment « le droit d'exprimer librement son opinion » s'exprime-t-il à l'école, par exemple ?

5° Quant à l'article 13:

Le « droit à la liberté d'expression » comprend « la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce ... par tout autre moyen du choix de l'enfant ».

Qu'en est-il de l'habillement de l'enfant à l'école, et par exemple du port du voile islamique pour les filles ?

6° Quant à l'article 14:

Comment « le droit de l'enfant à la liberté de pensée, de conscience et de religion » est-il compatible avec l'inscription de l'enfant, par ses parents, dans un enseignement de type confessionnel ?

7° Quant à l'article 14, § 3:

Que faut-il entendre par la « moralité publique » ?

8° Quant à l'article 20:

Que représente exactement la « *kafalah* de droit islamique » à laquelle se rapporte expressément la Convention ?

Sera-t-elle applicable aux enfants musulmans en Belgique ?

2° Wat artikel 6 betreft:

Hoe valt het « inherente recht op leven van ieder kind » te verenigen met het aanvaarden van zwangerschapsafbreking ?

3° Wat artikel 9 betreft:

Waarom beperkt het verdrag zich tot het bevestigen (terecht trouwens) van « het recht van het kind dat van een ouder of beide ouders is gescheiden op regelmatige basis persoonlijke betrekkingen en rechtstreeks contact met beide ouders te onderhouden », zonder de rest van de familie en inzonderheid de grootouders te vermelden ?

4° Wat artikel 12 betreft:

a) Aan de hand van welke criteria kan men bepalen dat een kind al dan niet « in staat is zijn eigen mening te vormen » ?

b) Aan de hand van welke criteria zal men bepalen of een aangelegenheid een kind al dan niet betreft ?

c) Wordt de vraag of aangelegenheden een kind betreffen subjectief of objectief beoordeeld ?

d) Wie beoordeelt in de praktijk de genoemde criteria en hun toepassing ?

e) Hoe kan een kind het recht om zijn « mening vrijelijk te uiten » in de praktijk brengen, bijvoorbeeld op school ?

5° Wat artikel 13 betreft:

Het « recht op vrijheid van meningsuiting » omvat « de vrijheid inlichtingen en denkbeelden van welke aard ook te vergaren, te ontvangen en door te geven ... of met behulp van enig ander middel naar zijn keuze ».

Hoe staat het met de kleren die het kind op school draagt en bijvoorbeeld met de islamitische hoofddoek voor meisjes ?

6° Wat artikel 14 betreft:

Hoe is « het recht van het kind op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst » te verenigen met de inschrijving van het kind door zijn ouders in een confessionele school ?

7° Wat artikel 14, § 3 betreft:

Wat moet worden verstaan onder « de goede zeden » ?

8° Wat artikel 20 betreft:

Wat wordt exact met de « *kafalah* volgens het islamitische recht » die bedoeld uitdrukkelijk in het Verdrag wordt genoemd ?

Is deze regeling ook van toepassing op de moslimkinderen die in België wonen ?

9° Quant à l'article 26:

Que représentera désormais en Belgique le droit de l'enfant de bénéficier directement de la sécurité sociale?

L'enfant deviendra-t-il par exemple le destinataire direct des allocations familiales? Disposera-t-il d'un carnet de mutuelle distinct de celui de ses parents?

10° Quant à l'article 27:

Que signifie « le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant »? L'enfant a-t-il désormais droit au minimex?

11° Quant à l'article 28:

Que représente le retour à l'exigence de la gratuité de l'enseignement alors que la révision constitutionnelle de 1988 a remplacé ce concept en droit belge par la gratuité de l'accès à l'enseignement?

Quel est l'impact de la nouvelle norme, si elle vient à être acceptée sans réserve, sur le financement des Communautés?

12° Quant à l'article 38:

Quelles sont « les règles du droit humanitaire international applicables en cas de conflit armé » qui sont visées par cet article?

Compte tenu du caractère restrictif de cette disposition (), que deviennent les obligations visées par le deuxième protocole de 1977 additionnel aux Conventions de Genève de 1949?

13° Quant à la deuxième partie de la Convention (articles 42 et suivants) et plus particulièrement la combinaison des articles 43 et 49:

1° Quels sont les Etats qui ont ratifié la Convention?

2° Celle-ci est-elle entrée en vigueur?

3° Le Comité prévu à l'article 43 a-t-il été élu?

4° Quelle en est la composition?

14° Comment les particularités de l'ordre fédéral belge (et plus particulièrement la position des Communautés) seront-elles reflétées par rapport aux Nations Unies?

15° Comment les Communautés belges seront-elles associées à la vie de la Convention?

9° Wat artikel 26 betreft:

Wat betekent voor België het recht van het kind om onrechtstreeks de voordelen te genieten van voorzieningen voor sociale zekerheid?

Zal de kinderbijslag bijvoorbeeld rechtstreeks aan het kind worden betaald? Zal het kind een eigen ziekenfondsboekje krijgen dat verschilt van dat van zijn ouders?

10° Wat artikel 27 betreft:

Wat betekent « het recht van ieder kind op een levensstandaard die toereikend is ... »? Heeft het kind voortaan recht op het bestaansminimum?

11° Wat artikel 28 betreft:

Waarom wordt hier teruggekeerd naar de eis dat het onderwijs kosteloos moet zijn, terwijl de grondwetsherziening van 1988 in het Belgisch recht dat begrip vervangen heeft door de kosteloosheid van de « toegang tot het onderwijs »?

Indien deze nieuwe norm zonder voorbehoud wordt aanvaard, wat zal de weerslag ervan zijn op de financiering van de Gemeenschappen?

12° Wat artikel 38 betreft:

Wat zijn de « regels van internationaal humanitair recht die van toepassing zijn tijdens gewapende conflicten » bedoeld in dit artikel?

Gelet op het beperkende karakter van deze bepaling (), wat gebeurt er met de verplichtingen bedoeld in het tweede aanvullend protocol van 1977 bij de overeenkomsten van Genève van 1949?

13° Wat het tweede gedeelte van het Verdrag betreft (artikelen 42 en volgende) en inzonderheid de artikelen 43 en 49:

1° Welke Staten hebben het Verdrag bekrachtigd?

2° Is dit Verdrag in werking getreden?

3° Zijn de leden van het artikel 43 bedoelde comité gekozen?

4° Hoe is dat comité samengesteld?

14° Hoe zullen de specifieke kenmerken van de Belgische federale rechtsorde (en inzonderheid en positie van de Gemeenschappen) weerspiegeld worden binnen de Verenigde Naties?

15° Hoe zullen de Belgische Gemeenschappen betrokken worden bij de uitwerking van het Verdrag?

Le Ministre donne les réponses suivantes :

Question 1

Comme il a été souligné dans le commentaire relatif à l'avis du Conseil d'Etat (pp. 19 et 20), le Gouvernement partage le point de vue de celui-ci. Il n'y a donc aucune divergence d'interprétation.

Le Conseil d'Etat déclare que si une disposition légale nationale est contraire à une disposition de la Convention et que cette dernière est formulée de manière tellement claire et précise qu'elle pourrait directement être appliquée, elle reçoit automatiquement priorité sur la disposition légale nationale. Il s'agit là d'une application simple du principe général qui veut qu'en cas de conflit, le droit international prime le droit national. Le fait que la disposition concernée de la Convention est directement applicable n'empêche toutefois pas qu'il est indiqué, dans le cadre de la sécurité juridique, que le législateur national adapte la législation interne afin de lever cette contradiction.

Quant à savoir si une disposition de la Convention peut être invoquée directement par l'ayant droit devant le juge et si, dès lors, la formulation de la disposition en question doit être suffisamment claire pour présenter un caractère *self-executing*, c'est au juge lui-même qu'il appartient de trancher la question.

Le législateur national devra donc intervenir à chaque fois que la Convention le charge explicitement de prendre des mesures législatives pour concrétiser un droit reconnu, ainsi que lorsqu'une législation interne est contraire à certaines dispositions de la Convention. Qu'il s'agisse dans ce dernier cas de dispositions ayant des effets directs ne doit pas empêcher le juge d'appliquer ces dispositions immédiatement et par priorité en lieu et place de la disposition légale nationale qui y est contraire.

Question 2

Comme on peut le lire dans l'exposé des motifs et comme je l'ai souligné lors des discussions à la Chambre, la présente convention n'a pas pour objet de régler la position juridique de l'enfant à naître. Etant donné la grande diversité des systèmes juridiques existant dans ce domaine, la limite *a quo* de la notion d'enfant n'a pas été fixée dans la Convention. La référence, dans le préambule de la Convention, à un passage de la Déclaration des droits de l'enfant de 1959, qui rappelle la nécessité d'une protection juridique adéquate de l'enfant tant avant qu'après la naissance, n'a d'ailleurs été inscrite que moyennant l'accord subsidiaire des Etats négociateurs que cette disposition ne préjugait pas de l'interprétation que donneront les Etats parties à l'article 1^{er} (définition de

De antwoorden van de Minister luiden :

Vraag 1

Zoals reeds onderstreept werd in de commentaar bij het advies van de Raad van State (blz. 19-20) deelt de Regering de zienswijze van de Raad van State. Er is dus geen verschil van interpretatie.

De Raad van State stelt dat wanneer een nationale wetbepaling in strijd zou zijn met een verdragsbepaling en dat wanneer deze laatste zodanig duidelijk en precies geformuleerd zou zijn dat ze rechtstreeks toepasbaar zou zijn, zij dan ook automatisch voorrang krijgt op die nationale wetbepaling. Dit is de eenvoudige toepassing van het algemeen principe dat in geval van conflict het toepasselijke internationaal recht primeert op het nationaal recht. De directe werking van de betrokken verdragsbepaling neemt echter niet weg dat het omwille van de rechtszekerheid aangewezen is dat in zulk een geval de nationale wetgever de interne wetgeving zou aanpassen teneinde de tegenstrijdigheid weg te werken.

Of een verdragsbepaling door de rechthebbende rechtstreeks vóór de rechter kan worden ingeroepen en of bijgevolg de formulering van bedoelde verdragsbepaling voldoende duidelijk geformuleerd is om een *self-executing* karakter te vertonen is een kwestie die uiteindelijk door de rechter zelf zal worden beslecht.

De nationale wetgever zal dus telkens moeten optreden wanneer het verdrag hem expliciet opdraagt om wetgevende maatregelen te nemen ter verwezenlijking van een erkend recht, evenals wanneer de bestaande interne wetgeving in strijd zou zijn met bepaalde verdragsbepalingen. Wanneer het in dit laatste geval om bepalingen met directe werking zou gaan, kan dit de rechter echter niet verhinderen deze bepalingen reeds onmiddellijk en bij voorrang toe te passen in plaats van de daarmee nog strijdige nationale wetbepaling.

Vraag 2

Zoals uiteengezet in de memorie van toelichting en zoals ik benadrukt heb tijdens de besprekingen in de Kamer, is het niet de bedoeling van dit verdrag geweest de rechtspositie van het ongeboren kind te regelen. Gezien de grote verscheidenheid van bestaande rechtssystemen op dit vlak werd de begrenzing *a quo* van de notie « kind » niet vastgelegd in het verdrag. De verwijzing in de preambule van dit verdrag, naar een passus uit de « Verklaring van de Rechten van het Kind uit 1959 » en die herinnert aan de noodzaak tot passende juridische bescherming aan het kind zowel vóór als na de geboorte werd trouwens slechts opgenomen onder het beding van een subsidiair akkoord van de onderhandelende Staten dat daardoor niet kon vooruitgelopen worden op de

l'enfant) ou à toute autre disposition de la Convention (donc également à l'article 6, qui traite du droit à la vie).

Est donc considéré comme enfant tout être humain n'ayant pas atteint l'âge de 18 ans (ou l'âge de la majorité si celui-ci est antérieur à 18 ans). La notion d'être humain sera donc interprétée en fonction de la législation nationale.

L'on pourrait déduire de tout ce qui précède que la Convention a pour objet principal d'accorder aux êtres humains une protection spéciale de droit international pendant la période de leur vie comprise entre la naissance et l'âge de 18 ans, considérée comme l'« enfance » dans le cadre de la Convention.

Cela n'empêche pas qu'au demeurant, chaque législateur national décide souverainement, et indépendamment de l'existence et de l'application de la Convention, à partir de quel moment la vie humaine fait l'objet d'une protection juridique.

A cet égard, il convient enfin de remarquer que si le « droit à la vie », déjà garanti par l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par l'article 2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est un droit de l'homme fondamental, il n'est toutefois pas un droit absolu. Pour le contenu et l'interprétation de ce droit, l'on se référera aux lois d'approbation relatives à ces deux instruments internationaux, d'où il ressort que la signification de ce droit équivaut à une protection contre la suppression arbitraire de la vie. Les limites dans lesquelles cette suppression de la vie est autorisée doivent donc être strictement définies sur le plan légal et minutieusement contrôlées. Toute suppression arbitraire de la vie doit être sanctionnée, conformément à la législation nationale. La loi belge sur l'interruption de grossesse répond à ces principes.

Question 3

L'article 9 se concentre sur les cas où l'enfant est ou a été séparé de ses deux parents et dispose qu'il a, dans ces cas, le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ceux dont il a été séparé (sauf si ce n'est pas dans son intérêt). Toute référence à une poursuite des contacts normaux et éventuels avec les grands-parents ou d'autres membres de la famille — ce que cet article n'exclut aucunement — ne serait pas en rapport direct avec l'objectif de cet article, qui est de protéger le mieux possible la cohésion de la famille, en tant qu'unité fondamentale de la société. Cela n'empêche pas que d'autres articles, tels les articles 5 et 8, font état du respect de la responsabilité, des droits et des

interprétation die de verdragsluitende Staten zouden geven aan artikel 1 (definitie van het kind) of van welke andere bepaling ook van het verdrag (dus ook artikel 6, recht op leven).

Als kind wordt dus beschouwd: ieder menselijk wezen tot 18 jaar (of tot vroegere meerderjarigheid). De interpretatie van de term « menselijk wezen » zal geschieden in functie van de nationale wetgeving.

Uit dit alles kan afgeleid worden dat dit verdrag als hoofddoel heeft een bijzondere volkenrechtelijke bescherming te verlenen aan de menselijke persoon tijdens die periode van het menselijk leven die besloten ligt tussen de geboorte en de leeftijd van 18 jaar en die ten behoeve van dit verdrag als « kind-zijn » wordt beschouwd.

Dit neemt niet weg dat daarnaast iedere nationale wetgever, los van het bestaan en de toepassing van dit verdrag, soeverein kan bepalen vanaf welk ogenblik hij het menselijk leven als dusdanig juridisch zal beschermen.

In dat verband dient tenslotte nog opgemerkt dat « het recht op leven », zoals dat ook reeds gewaarborgd wordt door het artikel 6 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten en het artikel 2 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, weliswaar een fundamenteel mensenrecht is doch geen absoluut recht. Voor de inhoud en interpretatie van dit recht past het dan ook te verwijzen naar de goedkeuringswetten betreffende deze twee instrumenten waaruit blijkt dat de betekenis van dit recht neerkomt op bescherming tegen willekeurige levensberoving. De grenzen waarbinnen beroving van het leven wel toegelaten is dienen dus wettelijk strikt omschreven te worden en nauwkeurig gecontroleerd. Iedere onrechtmatige levensberoving dient, overeenkomstig de nationale wetgeving, bestraft te worden. De Belgische wet op de zwangerschapsonderbreking beantwoordt aan deze principes.

Vraag 3

Artikel 9 concentreert zich op gevallen waarin het kind van één of beide ouders is of wordt gescheiden, en stelt dat het in dat geval het recht heeft om regelmatige en directe contacten te hebben met degenen van wie het gescheiden werd (tenzij dit tegen zijn belang zou zijn). Een verwijzing naar voortzetting van de normale en mogelijke contacten met grootouders of andere familieleden — wat door dit artikel geenszins uitgesloten wordt — houdt echter geen rechtstreeks verband met de directe doelstelling van dit artikel, te weten: een zo groot mogelijke bescherming te verlenen aan de samenhang van het gezin, als basiselement van de maatschappij. Dit neemt niet weg dat andere artikels, zoals bijvoorbeeld artikel 5 en artikel 8 ver-

devoirs des membres de la famille au sens large et du respect du droit de l'enfant à préserver ses relations familiales.

Question 4

La Convention ne définit aucun critère en ce qui concerne la capacité de discernement de l'enfant, même s'il précise au § 1^{er} de l'article 12, que l'âge et la maturité peuvent fournir des indications en ce qui le concerne. Il faudra, dès lors, se baser en la matière sur les critères conventionnels définis en droit national; à cet égard, l'on applique souvent, en Belgique, le critère de l'âge, plus particulièrement en ce qui concerne les procédures judiciaires et administratives.

L'article ne définit pas non plus de critères permettant de dire qu'une question intéresse ou non l'enfant (ni, d'ailleurs, les autres articles où il est question de l'intérêt de l'enfant). Comme l'a déclaré l'ancien procureur général près la Cour de cassation, M. Krings, cette notion a une portée à la fois juridique et éthique. En conséquence, le juge jouira en l'espèce d'un large pouvoir d'appréciation et c'est à lui qu'il appartiendra, en fin de compte, de décider où est l'intérêt de l'enfant.

Questions 5, 6 et 7

En ce qui concerne l'exercice des « libertés » reconnues, comme la liberté d'expression (articles 12 et 13) et la liberté de religion (article 14), il convient de faire remarquer que les dispositions de la présente Convention adaptent l'exercice de ces libertés à la qualité d'enfant. Ainsi, il faudra tenir compte dûment, non seulement de l'âge et du degré de maturité de l'enfant, mais également des dispositions relatives à l'exercice de l'autorité parentale, qui sont entièrement applicables. Cela résulte de la règle générale exposée à l'article 5 qui veut que les Etats sont tenus, pour la reconnaissance des droits de l'enfant, de tenir suffisamment compte de l'autorité accordée aux parents ou aux autres personnes responsables de l'enfant. Voilà pourquoi l'article 14, qui concerne l'obligation pour les Etats de respecter le droit de l'enfant à la liberté de religion, précise également que les parents ont le droit de guider l'enfant dans l'exercice de ce droit.

Il convient, toutefois, de se rapporter, à cet égard, à l'exposé des motifs dans lequel le Gouvernement déclare qu'il présentera une déclaration interprétative de cet article qui en étendra la portée pour la faire correspondre à celle des articles correspondants du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui, tous deux, garantissent le libre choix d'une religion.

wijzen naar de eerbied voor de verantwoordelijkheden, rechten en plichten van de leden van de familie in de ruime zin van dit woord en de eerbied van het recht van het kind op het behoud van zijn familiale betrekkingen.

Vraag 4

Het Verdrag geeft geen criteria voor het « onderscheidingsvermogen » van het kind, alhoewel paragraaf 1 van artikel 12 wel de factoren leeftijd en maturiteit vermeldt, die daarbij als indicatie kunnen gelden. Hier zal men dus moeten teruggrijpen naar de conventionele criteria die ter zake weer te vinden zijn in het nationaal recht en waarbij, meer bepaald met betrekking tot gerechtelijke en bestuurlijke procedures waarnaar paragraaf 2 verwijst, in België dikwijls het criterium van de leeftijd wordt gehanteerd.

Het artikel geeft ook geen criteria om te bepalen wanneer een kwestie het kind aanbelangt of niet (evenmin als de andere artikels waarin sprake is van het belang van het kind). Zoals gesteld werd door de vroegere procureur-generaal van het Hof van cassatie, de heer Krings, heeft deze notie zowel een juridische als een ethische draagwijdte. Derhalve zal ook hier weerom een brede appreciatie-bevoegdheid overgelaten worden aan de rechter die uiteindelijk zal oordelen wat in het belang van het kind is.

Vragen 5, 6 en 7

Met betrekking tot de uitoefening van erkende « vrijheden » zoals de vrijheid van meningsuiting (artikelen 12 en 13) en de vrijheid van godsdienst (artikel 14), dient opgemerkt dat de bepalingen van dit verdrag de uitoefening van die vrijheden aanpassen aan de hoedanigheid van het kind. Zo zal niet alleen terdege rekening moeten gehouden worden met de leeftijd en de graad van volwassenheid van het kind, tevens zullen de bepalingen betreffende de uitoefening van het ouderlijk gezag ten volle blijven gelden. Dit volgt uit de algemene regel in artikel 5 die stelt dat de Staten bij de erkenning van de rechten van het kind ook voldoende rekening dienen te houden met het gezag dat toegekend is aan de ouders, aan de voogden of aan de andere personen die verantwoordelijkheid dragen voor het kind. Vandaar dat artikel 14 dat handelt over de plicht van de Staten om de vrijheid van godsdienst van het kind te eerbiedigen, tevens preciseert dat de ouders het recht hebben het kind te leiden in de uitoefening van dit recht.

Daarbij past het echter te verwijzen naar de memorie van toelichting waarin de Regering verklaart dat zij bij dit artikel een interpretatieve verklaring zal afleggen, waardoor ze de draagwijdte van dit artikel wenst te verruimen tot deze van de overeenstemmende artikels uit het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten evenals het Europees Verdrag, die beiden de vrijheid van keuze van godsdienst bevatten.

Question 8

Comme la Convention a un caractère universel, il y est fait mention de l'institution de la « *kafalah* », qui est typique du droit islamique et qui est applicable uniquement dans les pays dans lesquels cette législation existe. La *kafalah* est une sorte de tutelle.

En Belgique, le droit applicable est le droit belge. Théoriquement la *kafalah* pourrait être appliquée en Belgique, dans un cas bien précis concernant un enfant musulman non belge, à savoir, lorsque le juge serait amené à devoir appliquer la loi islamique du pays de l'enfant, et ce en vertu de la règle de conflit, de droit privé international, applicable.

Question 9

Comme le précise l'exposé des motifs à propos de l'article 26, on peut dire que la législation belge considère le droit à la sécurité sociale de l'enfant comme un droit dérivé, c'est-à-dire dont l'exercice ne lui est pas octroyé directement. C'est ainsi que dans la législation en matière de maladie et d'invalidité, la grande majorité des enfants jouissent ainsi d'un droit comme étant « à charge des parents ». De même le bénéficiaire d'allocations familiales est réputé en faire bénéficier l'enfant au nom duquel il les a perçues.

Question 10

Ici également, il convient de se reporter à l'exposé des motifs.

L'expression « droit à un niveau de vie suffisant » employé à l'article 27 recouvre le droit à une alimentation suffisante, à des vêtements, un logement et des conditions de vie décente. Alors que ce sont les Etats eux-mêmes qui dans le Pacte précité doivent mettre en œuvre ce droit par des mesures appropriées, les Etats parties dans le cas présent se limitent à simplement reconnaître le droit, tandis que la responsabilité première de sa réalisation incombe aux parents ou à leurs remplaçants. Si ces derniers se soustraient à leur devoir ou si ce devoir est perturbé ou rendu difficile dans les faits, les Etats parties doivent adopter des mesures appropriées.

Question 11

En ce qui concerne l'article 28 et l'interprétation du principe de l'enseignement gratuit, il appartient aux Communautés de déterminer dans quelle mesure cette disposition est compatible avec le régime en vigueur en Belgique. Le Gouvernement national n'est plus compétent en cette matière. Il appartient donc aux Exécutifs de faire la clarté à cet égard. Si ces derniers devaient estimer qu'une réserve s'impose concernant l'article 28, la Belgique devra en tenir compte au moment de la ratification.

Vraag 8

Gezien de universele roeping van het verdrag wordt verwezen naar de institutie van de Kafalah, die typisch is voor het islamitisch recht en enkel van toepassing in de landen waar deze wetgeving van kracht is. De Kafalah is een soort van voogdij.

In België geldt het Belgisch recht. Enkel wanneer ten gevolge van de toepasselijke verwijzingsregel van internationaal privaatrecht de nationale (islamitische wet) door de Belgische rechter zou dienen toegepast te worden, zou de Kafalah, theoretisch, in een bepaald geval kunnen gelden voor een niet-Belgisch moslimkind in België.

Vraag 9

Zoals gepreciseerd in de memorie van toelichting kan, met betrekking tot artikel 26, gesteld worden dat de Belgische wetgeving het recht op sociale zekerheid, met betrekking tot kinderen, als een afgeleid recht waarborgt. Dat betekent dat dit recht niet rechtstreeks aan het kind wordt verleend. In de ziekte- en invaliditeitswetgeving geniet de overgrote meerderheid der kinderen alzo een recht als zijnde « ten laste van de ouders ». Ook in de gezinsbijslagwetgeving krijgt de bijslagtrekkende die bijslag ten behoeve van het kind.

Vraag 10

Ook hier past het naar de memorie van toelichting te verwijzen.

Artikel 27 herneemt het recht op een behoorlijke levensstandaard. Daaronder moet, overeenkomstig het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten ook begrepen worden, het recht op behoorlijke voeding, kleding en huisvesting en op waardige levensomstandigheden. Terwijl het in laatstgenoemd verdrag de Staten zelf zijn die dit recht via passende maatregelen dienen te verwezenlijken, beperken de verdragsluitende Staten zich hier tot de louter erkenning van het recht terwijl de eerste verantwoordelijkheid voor de realisatie ervan bij de ouders of hun vervangers wordt gelegd. Indien deze laatsten zich aan hun onderhoudsplicht onttrekken of indien die plicht feitelijk verstoord of bemoeilijkt wordt, dienen de verdragsluitende Staten passende maatregelen te treffen.

Vraag 11

Wat betreft artikel 28 en de interpretatie van het principe van gratis onderwijs, komt het aan de Gemeenschappen toe om uit te maken in hoeverre dit te verenigen is met het in België vigerende stelsel. De nationale Regering is niet meer bevoegd in deze materie. Derhalve is het aan de Executieven om hierin klaarheid te scheppen. Indien deze laatsten van oordeel zouden zijn dat er m.b.t. artikel 28 een reserve dient gemaakt, zal België daarmee rekening dienen te houden op het ogenblik van de ratificatie.

Question 12

Les « règles du droit humanitaire applicables en cas de conflit armé », auxquelles l'article 38 fait référence, sont l'ensemble des règles de droit que l'on peut retrouver, d'une part, dans le « droit de Genève », qui a été consacré principalement par les Conventions de Genève de 1949 et qui contient des dispositions relatives à la protection des victimes de conflits armés et, d'autre part, le « droit de La Haye », que l'on retrouve principalement dans les Conventions de La Haye de 1899 et 1907, et qui contient les dispositions classiques du droit de la guerre, c'est-à-dire les dispositions relatives aux moyens et aux méthodes auxquels il est permis de recourir dans la conduite de la guerre. Ces deux branches ont ensuite été réunies en 1977 dans deux Protocoles additionnels aux Conventions de Genève.

Bien que l'article 38 représente, sous certains aspects, un recul par rapport au Deuxième Protocole additionnel aux Conventions de Genève, les dispositions dudit protocole restent pleinement applicables aux Etats parties à cet instrument, comme la Belgique. C'est la raison pour laquelle, comme il est précisé dans l'exposé des motifs, en ce qui concerne la Belgique, les dispositions de l'article 41 (priorité de la clause la plus favorable) seront applicables en la matière.

Question 13

1. Actuellement, 92 Etats sont devenus parties à la convention (ratification ou adhésion). La liste peut en être communiquée. En ce qui concerne les Douze, on ne trouve actuellement parmi eux que la France, le Portugal et l'Espagne.

2. Comme il est indiqué dans l'exposé des motifs (p. 2), la convention est entrée en vigueur le 2 septembre 1990, un mois après avoir été ratifiée par vingt Etats signataires.

3. Le Comité des droits de l'enfant, prévu par l'article 43, a été institué le 1^{er} mars de cette année. Les dix membres du Comité élus ce jour-là par les septante-quatre Etats ayant droit de vote à ce moment appartiennent aux nationalités suivantes: Barbade, Brésil, Burkina Faso, Egypte, Philippines, Portugal, Pérou, Union soviétique, Zimbabwe et Suède. Il y a donc deux membres occidentaux.

La moitié de ce Comité sera déjà renouvelée le 28 février 1993, tandis que l'autre moitié siégera jusqu'au 28 février 1995. A partir de cette date, le renouvellement aura lieu par moitié tous les quatre ans.

Questions 14 et 15

Le caractère fédéral de l'Etat belge et les compétences exclusives qui ont été attribuées aux diverses composantes du pays impliquent que la Belgique ne rati-

Vraag 12

De « regels van internationaal humanitair recht van toepassing in gewapende conflicten » waarnaar artikel 38 verwijzen zijn het geheel van rechtsregels die weer te vinden zijn in enerzijds het zogenaamde « recht van Genève », dat voornamelijk bekrachtigd werd in de Conventies van Genève uit 1949 en dat bepalingen bevat betreffende de bescherming van de slachtoffers van gewapende conflicten en anderzijds het zogenaamde « recht van Den Haag », dat voornamelijk weer te vinden is in de Haagse Verdragen van 1899 en 1907, en dat de klassieke bepalingen van het oorlogsrecht bevat, d.w.z. bepalingen betreffende de geoorloofde middelen en methodes van oorlogvoering. Deze twee takken werden nadien met elkaar verenigd in de twee Aanvullende Protocollen uit 1977 bij de Conventies van Genève.

Ondanks het feit dat artikel 38 in bepaalde aspecten een teruggang is t.o.v. Aanvullend Protocol II bij de Conventies van Genève, blijven de bepalingen van dit laatste onverminderd gelden voor die Staten die Partij zijn bij dit instrument, zoals België bijvoorbeeld. Vandaar ook dat, zoals in de memorie van toelichting wordt gepreciseerd, voor België m.b.t. deze kwestie de bepalingen van artikel 41 (voorrang van de meest gunstige clausule) van toepassing zal zijn.

Vraag 13

1. Op dit ogenblik zijn 92 Staten partij geworden bij het verdrag (ratificatie of toetreding). De lijst kan medegedeeld worden. Daaronder bevinden zich momenteel, wat de partners van de Twaalf betreft, enkel Frankrijk, Portugal en Spanje.

2. Zoals in de memorie van toelichting (blz. 2) werd medegedeeld is het verdrag in werking getreden op 2 september 1990, één maand nadat het door 20 verdragsluitende Staten werd bekrachtigd.

3. Het Comité voor de rechten van het Kind, voorzien door artikel 43 werd op 1 maart van dit jaar opgericht. De 10 leden van het Comité die op die dag door de alsdan 74 stemgerechtigde landen werden verkozen behoren tot de volgende nationaliteiten: Barbados, Brazilië, Burkina Faso, Egypte, Filippijnen, Portugal, Peru, Sovjet-Unie, Zimbabwe en Zweden. Er zijn dus twee Westerse landen bij.

Op 28 februari 1993 zal reeds de helft van dit Comité hernieuwd worden, terwijl de andere helft zal zetelen tot 28 februari 1995. Vanaf dan zal om de vier jaar de helft hernieuwd worden.

Vraag 14 en 15

De federale aard van de Belgische Staatsstructuur en de exclusieve bevoegdheden die aan verschillende componenten van België werden toegekend implice-

fiera la Convention que lorsque toutes les institutions compétentes l'auront approuvée (Parlement national et Conseils de Communauté).

Il va de soi que les Communautés seront associées étroitement à la rédaction des rapports que la Belgique devra présenter régulièrement aux Nations Unies en vertu de l'article 44. Cela se fait du reste déjà pour d'autres instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme.

Le commissaire qui a posé les questions remercie le Ministre de ses réponses détaillées, mais aimerait encore formuler quelques observations.

— La réponse donnée par le Ministre à la question 11 l'étonne. Les engagements pris par l'Etat ne peuvent être purement et simplement transférés aux Communautés. En aucun cas, la Communauté française ne peut souscrire à ce point de vue. Dans son rapport devant le C.C.F. (15 mai 1991), M. Klein a souligné que la Belgique a fait un pas en arrière en ce qui concerne la gratuité de l'enseignement. Celle-ci se limite à présent à l'accès gratuit à l'enseignement. Dans ce même rapport figure une déclaration du Ministre communautaire, M. Grafé, qui estime que cette matière relève de la compétence nationale.

En ce qui concerne la *kafalah*, il prend formellement note de la possibilité qu'il y a de l'appliquer, dans certains cas, en Belgique même.

— Il souligne le caractère délicat que peut présenter l'article 7, 1^o: « L'enfant (...) a (...) le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux. » Les nouvelles techniques de création et de procréation sont susceptibles de mettre cette disposition en question.

— Il s'étonne que le Gouvernement, qui a inséré quatre déclarations interprétatives dans son exposé des motifs, ne l'ait pas fait pour l'article 6.

Il ne faudrait pas qu'à un moment donné, une cour ou un tribunal puissent invoquer cet article pour contester la loi adoptée par le Parlement belge en matière d'interruption volontaire de grossesse.

Le Gouvernement français s'est clairement prononcé à cet égard. Il demande que le Ministre en fasse autant.

Le Ministre se réfère à son tour à la distinction entre l'enseignement gratuit et l'accès gratuit à l'enseignement. Le point de vue du Gouvernement est formel: l'enseignement relève de la compétence des Communautés, à quelques très rares exceptions près. Il est vrai qu'une interprétation stricte de l'article 28 de la Convention peut poser des problèmes. Toutefois, peut-on sérieusement soutenir que le paiement de certains frais porte atteinte à la gratuité de l'enseignement?

ren dat België het verdrag niet eerder zal ratificeren dan nadat alle bevoegde instellingen (nationaal Parlement en Gemeenschapsraden) hun goedkeuring zullen hebben verleend.

Het spreekt vanzelf dat de Gemeenschappen van nabij zullen betrokken worden bij het opstellen van de rapporten die België overeenkomstig artikel 44 aan de V.N. regelmatig zal dienen voor te leggen. Dit gebeurt trouwens nu reeds voor andere V.N.-mensenrechteninstrumenten.

Alhoewel het lid dat de vragen stelde, de Minister dankt voor zijn uitvoerige antwoorden, heeft hij nog een en ander aan te merken.

Het antwoord op vraag 11 verwondert hem. Verplichtingen die de Staat op zich neemt kunnen niet zo maar doorgeschoven worden naar de Gemeenschappen. In geen geval is de Franse Gemeenschap het eens met deze zienswijze. In zijn rapport voor de C.C.F. (15 mei 1991) onderstreept de heer Klein dat de kosteloosheid van het onderwijs in België een stap achteruit gezet heeft. Het is nu beperkt tot de kosteloosheid van de toegang tot het onderwijs. Datzelfde rapport vermeldt een uitspraak van Gemeenschapsminister Grafé die meent dat deze aangelegenheid een nationale aangelegenheid is.

Met betrekking tot de *kafalah* neemt hij nadrukkelijk kennis van de mogelijkheid, haar in sommige gevallen zelfs in België toe te passen.

— Hij onderstreept het kiese karakter dat artikel 7, 1^o, kan aannemen: « Het kind (...) heeft (...) het recht zijn ouders te kennen en door hen te worden verzorgd. » De nieuwste technieken van schepping en verwekking van menselijk leven kunnen deze tekst op de helling zetten.

— Het verwondert hem dat de Regering, die in de toelichting vier interpretatieve verklaringen heeft afgelegd, zulks niet gedaan heeft voor artikel 6.

Het zou niet mogen zijn dat te eniger tijde een hof of rechtbank op dit artikel zou steunen om de wet aan te vechten die het Belgische Parlement heeft aangenomen inzake vrijwillige zwangerschapsafbreking.

De Franse Regering heeft hieromtrent klare taal gesproken. Hij vraagt dat de Minister hetzelfde zou doen.

De Minister verwijst op zijn beurt naar het onderscheid tussen « kosteloos onderwijs » en « kosteloze toegang tot onderwijs ». Het Regeringsstandpunt is formeel: het onderwijs behoort tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen, op zeer zeldzame uitzonderingen na. Het is waar dat een strikte interpretatie van artikel 28 van het Verdrag problemen kan opwerpen. Kan men echter in alle ernst volhouden dat de betaling van enkele onkosten afbreuk doet aan de kosteloosheid van het onderwijs?

Si l'on avait voulu la gratuité totale, le passage de l'article 28, 1^o, b), qui parle de « l'offre d'une aide financière en cas de besoin » n'aurait aucun sens. Ainsi le Gouvernement estime que le principe de la gratuité de l'accès à l'enseignement, tel que consacré à l'article 7 de la Constitution, répond suffisamment à l'obligation de l'article 28 de la Convention. Cela implique que les Communautés n'auront pas à assumer des charges supplémentaires en la matière.

En ce qui concerne le droit de l'enfant de connaître ses parents, les mots « dans la mesure du possible » montrent bien le caractère relatif de ce droit.

Le Ministre revient sur la question de la disposition concernant le droit à la vie, qui figure à l'article 6. Il souligne que c'est précisément pour prévenir des problèmes d'interprétation concernant le début de la vie que la Convention s'est contentée de fixer l'âge limite (dix-huit ans). Il appartient au législateur national de déterminer à partir de quel moment exactement l'on peut parler d'une atteinte à la vie humaine. En Belgique, on dispose d'une telle législation. Il n'y a dès lors aucune incompatibilité entre le texte de la Convention et le droit belge sur ce point.

Un membre aimerait savoir quelle incidence peut avoir la disposition du préambule relative à la protection de la vie sur l'interprétation de l'article 1^{er}, qui définit la notion d'« enfant ».

Le Ministre déclare que le préambule n'a aucune incidence sur cet article.

Un commissaire demande quelle est la place que prend l'autorisation ou l'interdiction du travail de l'enfant dans la Convention.

Le Ministre renvoie à l'exposé des motifs concernant l'article 32 (Chambre 1568/1 - 90/91, en bas de la page 14).

Le même membre désire savoir si la Convention nécessite une initiative de la part du législateur belge et dans quelle mesure. Plusieurs membres s'associent à cette question.

Le Ministre fournit une liste indicative des articles de la Convention qui, de l'avis du Gouvernement et après un premier examen, nécessitent une initiative législative nationale (voir l'annexe). Il convient toutefois de faire en l'espèce un certain nombre d'observations fondamentales.

Signalons d'abord que la réalisation des droits reconnus par la Convention, pour autant que cela n'a pas encore été le cas en Belgique, ne doit pas toujours se faire par le biais de mesures législatives. En vertu de la règle générale définie à l'article 4, les Etats signataires se sont engagés à prendre « toutes les mesures législatives, administratives et autres » qui sont nécessaires pour mettre ces droits en œuvre.

Indien de volstrekte kosteloosheid bedoeld was, zou trouwens de volgende passus uit artikel 28, 1^o, b), geen zin hebben: « het bieden van financiële bijstand indien noodzakelijk ». Derhalve is de Regering van mening dat het principe van kosteloze toegang tot het onderwijs, zoals dat bevat ligt in artikel 17 van de Grondwet, genoegzaam tegemoetkomt aan de verplichting uit artikel 28 van het Verdrag. Dit impliceert tevens dat de Gemeenschappen ter zake geen bijkomende lasten op zich dienen te nemen.

Wat het recht aangaat van het kind om zijn ouders te kennen, wijzen de woorden « voor zover mogelijk » op het relatieve karakter van dit recht.

De Minister komt terug op de kwestie van de bepaling van menselijk leven, zoals deze voorkomt in artikel 6. Hij benadrukt dat, precies om interpretatiemoelijkheden nopens het begin van het leven te voorkomen, het verdrag dit omzeild heeft en zich beperkt tot de einddatum (18 jaar). Het komt de nationale wetgever toe te bepalen wanneer precies men van een aanslag op het menselijk leven kan spreken. In België is dit gebeurd. Er is bijgevolg geen onverenigbaarheid tussen de tekst van het verdrag en de Belgische wet op dat punt.

Een lid informeert naar de eventuele weerslag van wat de preambule over de bescherming van het leven zegt op de interpretatie van artikel 1, dat de bepaling van « kind » inhoudt.

De Minister bevestigt dat de preambule hierop geen weerslag heeft.

Een lid vraagt naar de plaats die de toelating of het verbod van kinderarbeid inneemt in het Verdrag.

De Minister verwijst naar de memorie van toelichting m.b.t. artikel 32 (Kamer 1568/1 - 90/91, blz. 14 onderaan).

Hetzelfde lid wil weten of en in welke mate het Verdrag een wetgevend initiatief van de Belgische wetgever noodzakelijk maakt. Verschillende leden steunen dit verzoek.

De Minister bezorgt een indicatieve lijst van de verdragsartikels die, naar het oordeel van de Regering en na een eerste onderzoek, een nationaal wetgevend initiatief vereisen (zie bijlage). Het past hierbij echter een aantal fundamentele opmerkingen te maken.

Vooreerst dient onderstreept dat de verwezenlijking van de in het Verdrag erkende rechten, voor zover dit in België nog niet het geval zou zijn, niet steeds via wetgevende maatregelen hoeft of dient te geschieden. Overeenkomstig de algemene regel in artikel 4 hebben de Verdragsluitende Staten zich verbonden om « alle nodige wettelijke, bestuurlijke en andere maatregelen » te nemen om die rechten te verwezenlijken.

Rappelons ensuite, comme le signale d'ailleurs l'exposé des motifs du projet de loi, qu'un certain nombre de matières réglées par la Convention ne relèvent plus de la compétence de l'autorité nationale depuis la réforme de l'Etat. La mise à exécution en Belgique de toute une série d'articles de la Convention relève dès lors — selon les matières traitées, soit partiellement, soit entièrement — de la responsabilité exclusive des Communautés. C'est le cas notamment de matières telles que celles qui sont abordées aux articles 17, 18, 19, 20, 23, 24, 28, 29, 31, 33, 39 et 42. Il incombe donc aux trois Exécutifs d'examiner dans quelle mesure la mise en œuvre de ces articles de la Convention nécessite une adaptation de la législation existante. Le gouvernement national n'a plus compétence pour ce faire.

Enfin, on peut remarquer que la nécessité de prendre d'autres initiatives législatives en exécution des dispositions de la Convention devra faire l'objet d'un examen régulier et permanent de la part de toutes les autorités concernées (tant nationales que communautaires). L'évaluation des rapports périodiques de la Belgique par le Comité de contrôle institué par l'article 43 de la Convention, ainsi que les suggestions et recommandations que ce dernier fera en la matière, feront autorité à ce sujet. Par conséquent, il n'est pas possible, pour l'instant, de communiquer une liste exhaustive de toutes les modifications législatives souhaitables ou nécessaires.

Un commissaire n'ignore pas que la Convention a déjà été adoptée par la Chambre des Représentants et le Conseil flamand. Il désire savoir quelles autres institutions doivent encore y procéder.

Il demande également si des arrêtés d'exécution ont déjà été pris.

Le Ministre répond que le Conseil de la Communauté française et le *Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft* ont également donné leur adhésion à la Convention. Le Sénat est le dernier à devoir le faire.

En ce qui concerne les arrêtés d'exécution, remarquons d'abord qu'un certain nombre d'articles sont directement applicables et ne requièrent donc l'intervention d'aucune institutions législative ou décrétole. Pour l'exécution de certains articles, des lois, arrêtés et décrets devront être pris. On a déjà examiné ce que cela implique pour le législateur belge (voir l'annexe). Les Communautés devront le faire à leur tour.

Un autre membre demande pour quelle raison les Etats-Unis d'Amérique ont refusé de signer cette Convention.

Vervolgens weze eraan herinnerd dat, zoals trouwens vermeld staat in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp, een aantal materies die door het Verdrag geregeld worden, sinds de Staatshervorming niet meer tot de bevoegdheid van de nationale overheid behoren. De tenuitvoerlegging in België van een hele reeks verdragsartikels valt bijgevolg — naargelang van de behandelde materies hetzij gedeeltelijk hetzij volledig — onder de exclusieve verantwoordelijkheid van de Gemeenschappen. Dat is onder meer het geval voor materies zoals deze die aan bod komen in de artikels 17, 18, 19, 20, 23, 24, 28, 29, 31, 33, 39 en 42. Het is dus de taak van de drie Executieven om na te gaan in hoeverre de verwezenlijking van de betrokken verdragsartikels een aanpassing van de bestaande wetgeving vereist. De nationale Regering is daartoe niet meer bevoegd.

Tenslotte kan opgemerkt worden dat de noodzaak tot het nemen van verdere wetgevende initiatieven in uitvoering van de verdragsbepalingen het voorwerp zal dienen uit te maken van regelmatig en voortdurend onderzoek door alle betrokken autoriteiten (zowel nationale als communautaire). De evaluatie der periodieke rapporten van België door het Controle-comité dat opgericht werd door artikel 43 van het Verdrag, evenals de suggesties en aanbevelingen die dit laatste ter zake zal maken, zullen dienaangaande richtinggevend zijn. Derhalve is het op dit ogenblik niet mogelijk een exhaustieve lijst van alle wenselijke of noodzakelijke wetswijzigingen mede te delen.

Het is een lid bekend dat het Verdrag reeds door de Kamer van Volksvertegenwoordigers en door de Vlaamse Raad aangenomen is. Hij wenst te vernemen door welke andere instanties dit nog moet gedaan worden.

Hij vraagt ook of er al uitvoeringsbesluiten genomen zijn.

De Minister antwoordt dat de *Conseil de la Communauté française* en de *Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft* eveneens hun instemming met het Verdrag betuigd hebben. De Senaat is de laatste in de rij.

Wat de uitvoeringsbesluiten betreft, bemerke men vooreerst dat een aantal artikelen rechtstreeks toepasbaar zijn, dus geen ingrijpen van enige wet- of decreetgevende instantie behoeven. Voor de uitvoering van sommige artikelen zullen wetten, besluiten en decreten moeten genomen worden. Voor de Belgische wetgever is reeds nagegaan wat dit voor hem inhoudt (zie bijlage). De Gemeenschappen zullen dit op hun beurt moeten doen.

Een ander lid vraagt waarom de Verenigde Staten van Amerika geweigerd hebben dit Verdrag te ondertekenen.

Le Ministre répond qu'ils ont émis des objections de principe à l'encontre de la définition de l'enfant que donne la Convention, en ce qui concerne la question de l'avortement.

Un sénateur s'interroge sur les sanctions qui peuvent être prises à l'encontre des violations de cette Convention, ou que la Belgique et/ou les Communautés de Belgique peuvent prendre.

Le Ministre reconnaît qu'il n'existe aucune institution internationale qui puisse prendre des sanctions contre les Etats parties à la Convention. En ce qui concerne d'autres autorités intra-étatiques, une réglementation interne peut s'appliquer.

Un membre considère que toute la Convention n'est guère plus qu'une belle théorie. Il cite diverses situations scandaleuses qui ne seront pas améliorées pour autant: la difficulté, du moins en Belgique, d'adopter un enfant; l'exploitation des enfants par le biais de contrats d'apprentissage; la vente de produits fabriqués par des enfants.

Le Ministre ne le conteste pas, mais il pense tout de même que la Convention peut apporter certaines améliorations, de manière comparable à Amnesty International.

*
* *

L'article unique et, partant, le projet de loi ont été adoptés à l'unanimité des 13 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 13 membres présents.

Le Rapporteur,
E. BOCKSTAL.

La Présidente,
H. HANQUET.

De Minister antwoordt dat zij principiële bezwaren hebben ingeroepen tegen de in het Verdrag gegeven definitie van het kind, in verband met de kwestie van de vruchtafdrijving.

Een senator is benieuwd naar de sanctie die tegen schendingen van dit Verdrag kunnen genomen worden en of die België dan wel (of ook) de Gemeenschappen van België kunnen treffen.

De Minister geeft toe dat er geen internationale macht bestaat die tegen medeondertekende Staten sancties kan treffen. Wat andere binnenstaatse instanties betreft, daar kan een interne regeling gelden.

Een lid beschouwt het hele Verdrag als weinig meer dan mooie theorie. Hij haalt verschillende onterende toestanden aan die er niet door zullen verbeteren: de moeilijkheid om althans in België een kind aan te nemen, de uitbuiting via leerlingencontracten, de verkoop van produkten vervaardigd door kinderen.

De Minister spreekt dat niet tegen doch meent toch dat het Verdrag voor enige verbetering kan zorgen op vergelijkbare wijze als Amnesty International dit doet.

*
* *

Het enige artikel, meteen het ontwerp van wet, wordt eenparig aangenomen door de 13 aanwezige leden.

Dit rapport is goedgekeurd bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

De Rapporteur,
E. BOCKSTAL.

De Voorzitster,
H. HANQUET.

ANNEXE

Liste indicative des articles de la Convention relative aux droits de l'enfant, pour lesquels une initiative législative nationale est souhaitable ou nécessaire

Remarque préalable :

La liste ci-après ne donne qu'à titre indicatif les articles de la Convention qui, de l'avis du Gouvernement et après un premier examen, requièrent manifestement une initiative législative nationale. Les raisons et le contenu des adaptations législatives nécessaires sont du reste précisés dans l'exposé des motifs du projet de loi portant approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Article 9 (concernant la séparation des parents et des enfants).

Article 12 (concernant la libre expression de l'opinion de l'enfant).

Article 19 (concernant les mauvais traitements infligés aux enfants).

Article 37 (plus particulièrement les paragraphes *b*) et *d*) concernant les garanties contre la privation illégale ou arbitraire de liberté).

Article 47 (concernant les garanties minimum de procès équitable).

Il est à noter à ce propos que les nouvelles dispositions de l'avant-projet de loi modifiant la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse (qui a été transmis pour avis au Conseil d'Etat) répondront aux exigences des articles 9, 12 et 40 de la Convention.

Pour être complet, il convient de rappeler que toute une série d'articles régissent des matières relevant en tout ou en partie de la compétence des Communautés. Ce sont donc exclusivement ces dernières qui pourront et devront examiner dans quelle mesure les articles en cause de la Convention nécessiteront une modification éventuelle de la législation en vigueur. Ce sont également les seuls exécutifs qui (par des projets de décret) pourront prendre l'initiative d'une telle adaptation de la législation. Ces matières sont notamment — et à titre d'exemple — les suivantes : la politique à l'égard des médias (article 17); l'accueil de l'enfant (article 18); les mesures relatives à la protection de la jeunesse (article 19); la politique de placement (article 20); les soins aux enfants handicapés (article 23); les soins de santé (article 24); l'enseignement (articles 28 et 29); les activités culturelles, artistiques et récréatives (article 31); les mesures préventives contre la drogue (article 33); la réinsertion sociale des enfants négligés, exploités ou victimes de sévices (article 39); la politique d'information au sujet des droits de l'enfant (article 42).

BIJLAGE

Indicatieve lijst der artikels van het Verdrag inzake de rechten van het kind waarvoor een nationaal wetgevend initiatief wenselijk of noodzakelijk is

Voorafgaandelijke opmerking :

De hierna volgende lijst geeft slechts ten indicatieven titel de verdragsartikels weer die, naar het oordeel van de Regering en na een eerste onderzoek, duidelijk een nationaal wetgevend initiatief vereisen. De redenen voor en de inhoud van de noodzakelijke wetsaanpassingen worden overigens nader gepreciseerd in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp houdende goedkeuring van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Artikel 9 (inzake al dan niet scheiding van ouders en kinderen).

Artikel 12 (inzake de vrije meningsuiting van het kind).

Artikel 19 (inzake kindermishandeling).

Artikel 37 (meer bepaald de paragrafen *b*) en *d*) inzake waarborgen tegen willekeurige of onwettige vrijheidsberoving).

Artikel 40 (inzake de minimumgaranties voor een eerlijke procesvoering).

Daarbij dient opgemerkt dat de nieuwe bepalingen opgenomen in het voorontwerp van wet houdende wijziging van de wet van 8 april 1965 op de jeugdbescherming (dat voor advies naar de Raad van State werd verzonden) zullen tegemoetkomen aan de vereisten van de artikelen 9, 12 en 40 van het Verdrag.

Volledigheidshalve wordt eraan herinnerd dat een hele reeks artikels materies regelen die gedeeltelijk of volledig tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen behoren. Het zullen dus enkel deze laatsten zijn die kunnen en moeten onderzoeken in hoeverre de betrokken verdragsartikels tot een eventuele wijziging van de vigerende wetgeving nopen. Het zijn ook enkel de Executieven die (via ontwerp-decreten) het initiatief tot zulk een eventuele aanpassing van de wetgeving zullen kunnen nemen. De bedoelde materies zijn onder meer deze die hierna bij wijze van voorbeeld worden opgesomd : mediabeleid (artikel 17); kinderopvang (artikel 18); maatregelen inzake jeugdbescherming (artikel 19); plaatsingsbeleid (artikel 20); zorg voor mindervaliede kinderen (artikel 23); gezondheidszorg (artikel 24); onderwijs (artikelen 28 en 29); culturele, artistieke en recreatieve bezigheden (artikel 31); preventief drugbeleid (artikel 33); sociale herinschakeling van verwaarloosde, uitgebuide of misbruikte kinderen (artikel 39); voorlichtingsbeleid inzake rechten van het kind (artikel 42).