

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1999-2000

25 OCTOBRE 1999

Proposition de loi instaurant un congé d'adoption pour les travailleurs salariés⁽¹⁾

(Déposée par Mme Sabine de Bethune et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

Les travailleurs du secteur privé qui adoptent un enfant n'ont pas droit à un congé d'adoption payé. La loi ne leur accorde que le droit à un congé de circonstances («petit chômage») de trois jours, qu'ils doivent prendre dans le mois qui suit l'inscription de l'enfant dans le registre de la population (arrêté royal du 28 août 1963 relatif au maintien de la rémunération normale des ouvriers, des travailleurs domestiques, des employés et des travailleurs engagés pour le service des bâtiments de navigation intérieure pour les jours d'absence à l'occasion d'événements familiaux ou en vue de l'accomplissement d'obligations civiles ou de missions civiles).

La plupart des parents adoptifs travaillant dans le secteur privé étaient, des lors, contraints, lorsqu'ils voulaient disposer de temps pour accueillir le nouveau membre de leur famille, soit de prendre les jours nécessaires sur leurs congés annuels, soit d'introduire une demande de congé parental sans solde, soit de solliciter une interruption de carrière.

Depuis le 1^{er} janvier 1998, la situation a quelque peu changé. Pour que les travailleurs puissent consacrer davantage de temps à leurs enfants, le gouvernement a adopté l'arrêté royal du 29 octobre 1997 qui, dans le cadre de l'interruption de carrière, instaure un droit au congé parental. Ce congé est valable pour une période de trois mois par enfant n'ayant pas atteint l'âge de quatre ans. Le travailleur qui adopte

(1) La présente proposition de loi a déjà été déposée au Sénat le 29 janvier 1999, sous le numéro 1-1259/1 - 1998/1999.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1999-2000

25 OKTOBER 1999

Wetsvoorstel houdende instelling van een adoptieverlof voor werknemers⁽¹⁾

(Ingediend door mevrouw Sabine de Bethune c.s.)

TOELICHTING

Werknemers van de privé-sector hebben geen recht op een betaald adoptieverlof wanneer zij een kind hebben geadopteerd. De wet geeft hun in dit geval enkel recht op een omstandigheidsverlof («klein verlet») van drie dagen, te nemen binnen de maand die volgt op de inschrijving van het kind in de bevolkingsregisters (koninklijk besluit van 28 augustus 1963 betreffende het behoud van het normale loon van de werklieden, de dienstboden, de bedienden en de werknemers aangeworven voor de dienst op binnenschepen, voor afwezigheidsdagen ter gelegenheid van familiegebeurtenissen of voor de vervulling van staatsburgerlijke of van burgerlijke opdrachten).

Teneinde toch over enige tijd te kunnen beschikken om zich te wijden aan de opvang van het nieuwe gezinslid, waren de meeste adoptie-ouders uit de privé-sector dan ook verplicht hun jaarlijkse vakantie op te nemen of een aanvraag in te dienen tot het bekomen van een onbetaald ouderschapsverlof of tot het bekomen van loopbaanonderbreking.

Sedert 1 januari 1998 is de situatie enigszins gewijzigd. Om werknemers de mogelijkheid te bieden meer tijd door te brengen met hun kinderen werd via een koninklijk besluit van 29 oktober 1997 in het kader van de loopbaanonderbreking een recht op ouderschapsverlof ingesteld. Dit ouderschapsverlof geldt voor een periode van drie maanden per kind dat de leeftijd van vier jaar niet heeft bereikt. Ook in geval

(1) Dit wetsvoorstel werd reeds in de Senaat ingediend op 29 januari 1999, onder het nummer 1-1259/1 - 1998/1999.

un enfant a droit lui aussi au congé parental, pendant une période de quatre ans qui court à partir du jour de l'inscription de l'enfant comme membre de la famille, au registre de la population ou au registre des étrangers de la commune où le travailleur a sa résidence, et, au plus tard, jusqu'à ce que l'enfant atteigne son huitième anniversaire (arrêté royal du 29 octobre 1997, article 3, § 1^{er}).

Le fait que le droit au congé parental soit accordé en cas de naissance et en cas d'adoption d'un enfant est évidemment une bonne chose. En effet, pour ce qui est de l'attention qui doit être accordée aux enfants et de leur éducation, leurs intérêts doivent primer, et ce, quelle que soit leur origine. Le droit au congé parental répond aussi à un besoin réel des travailleurs. L'idée de modifier le régime du travail et, dans la foulée, de changer l'organisation de la société, pour permettre aux travailleurs, et de travailler, et de s'occuper de leurs enfants, jouit d'un large soutien, comme en témoigne le rapport «*Shaping structural change*» de l'OCDE, qui fait autorité en la matière et dans lequel l'on a introduit le concept de «l'employeur attentif».

C'est dans la double optique de privilégier l'intérêt de l'enfant et de promouvoir le concept de l'employeur attentif que les auteurs de la présente proposition demandent l'instauration d'un congé d'adoption payé de huit semaines en faveur des parents qui exercent une activité professionnelle et qui ont adopté un enfant.

L'octroi de ce droit à un congé d'adoption est très important pour ce qui est de la bonne intégration de l'enfant adopté dans sa nouvelle famille et des liens qui doivent se tisser entre lui et son (ses) parent(s) adoptif(s).

Il ressort du rapport annuel 1997 de l'organisme Kind en Gezin qu'en 1997, 175 enfants ont été placés en Flandre en vue d'une adoption. 34,5% de ces enfants étant âgés de moins d'un an, 34,5% avaient entre un et deux ans, 13% entre deux et trois ans et 18% avaient plus de trois ans; aucun enfant n'avait plus de neuf ans. L'âge moyen de ces enfants était de 1,6 an.

Ces statistiques indiquent que les enfants adoptés sont souvent très jeunes au moment de leur placement dans leur nouvelle famille. Comme les autres jeunes enfants, ils ont besoin d'un environnement dispensateur d'amour, dans lequel l'on est très attentif à leurs besoins spécifiques et l'on respecte leur personnalité. À cela s'ajoute un élément spécifique du cas des enfants adoptés, à savoir le fait qu'ils doivent s'habituer à un environnement qui leur est totalement étranger et à des personnes qu'ils ne connaissaient pas.

Les parents adoptifs doivent également s'adapter à la nouvelle situation. S'il faut généralement peu de temps aux parents biologiques pour s'habituer à leur enfant après la naissance et si ces parents se sentent

van adoptie van een kind heeft de werknemer recht op ouderschapsverlof, gedurende een periode van vier jaar die loopt vanaf de inschrijving van het kind als lid van het gezin in het bevolkingsregister of in het vreemdelingenregister van de gemeente waar de werknemer zijn verblijfplaats heeft, en dit uiterlijk tot het kind acht jaar wordt (koninklijk besluit van 29 oktober 1997, artikel 3, § 1).

Dat dit recht op ouderschapsverlof ontstaat zowel naar aanleiding van de geboorte als naar aanleiding van de adoptie van een kind is uiteraard een goede zaak. Waar het de zorg, de aandacht en de opvoeding van kinderen betreft staan immers de belangen van het kind centraal, ongeacht zijn afkomst. Het recht op ouderschapsverlof komt daarnaast ook tegemoet aan een reële behoefte bij de werknemers. Het draagvlak is groot voor veranderingen in het arbeidsbestel, en in het verlengde daarvan in de organisatie van de maatschappij, die de combinatie van arbeid en zorg mogelijk moet maken. Typerend hiervoor is het gezaghebbende OESO-rapport «*Shaping structural change*», met de introductie van het begrip «de zorgende werknemer».

Het is vanuit deze dubbele optiek van het belang van het kind en van de zorgende werknemer dat de indieners van dit voorstel willen pleiten voor de invoering van een betaald adoptieverlof van acht weken ten gunste van ouders die een beroepswerkzaamheid uitoefenen en een kind hebben geadopteerd.

Dit recht op een adoptieverlof is van wezenlijk belang voor een goede integratie van het adoptiekind in zijn nieuwe gezin en voor de hechting tussen de adoptieouder(s) en het adoptiekind.

Uit het jaarverslag 1997 van Kind en Gezin blijkt dat in 1997 in totaal 175 kinderen voor adoptie in Vlaanderen werden geplaatst. 34,5% van de kinderen waren jonger dan één jaar, 34,5% tussen één en twee jaar oud, 13% tussen twee en drie jaar oud, 18% ouder dan drie jaar, geen enkel kind was ouder dan negen jaar. De gemiddelde leeftijd bedroeg 1,6 jaar.

Deze cijfers tonen aan dat adoptiekinderen meestal zeer jong zijn op het moment van de plaatsing in het gezin. Net zoals andere jonge kinderen hebben zij behoefte aan een liefdevolle omgeving, met veel aandacht voor hun specifieke noden en met respect voor hun eigen persoonlijkheid. Specifiek voor adoptiekinderen komt daarbij dat zij moeten wennen aan een omgeving die hen totaal vreemd is en aan mensen die zij voordien niet kenden.

Ook voor de adoptieouders vergt de nieuwe situatie de nodige aanpassing. Waar biologische ouders bij de geboorte van een kind meestal in korte tijd wennen aan het kind en zich snel vader en moeder voelen,

rapidement père et mère, les parents adoptifs, eux, doivent se faire à l'idée que l'enfant adopté est le leur et que sa place est auprès d'eux.

Il importe, pour que l'adoption puisse être couronnée de succès, que l'enfant adopté et ses nouveaux parents aient l'occasion de développer des liens d'attachement sécurisant entre eux, d'apprendre à se sentir à l'aise entre eux et à se soutenir et se consoler mutuellement. Le congé d'adoption doit être considéré avant tout comme un « congé d'attachement ».

Les auteurs de la présente proposition estiment que l'on ne peut pas tirer argument du fait que les parents adoptifs peuvent déjà bénéficier d'un congé parental identique à celui dont peuvent disposer les parents biologiques, pour renoncer à instaurer un congé d'adoption spécifique. Le congé parental doit être considéré comme un complément du congé d'adoption. Il ne peut pas le remplacer.

Nous pouvons établir une comparaison avec le congé de maternité, qui doit permettre à la mère, d'une part, d'accueillir son enfant nouveau-né et de s'en occuper, et, d'autre part, de récupérer. Le congé parental est un congé distinct du congé de maternité: il vise à donner au père et à la mère l'occasion de consacrer du temps à l'éducation de leur enfant jusqu'à ce qu'il ait atteint l'âge de 4 ans. Le congé de maternité a donc une autre motivation que le congé parental.

Il en va de même pour le congé d'adoption et le congé parental, qui sont accordés dans deux optiques différentes et qui se justifient: le congé d'adoption doit servir à l'accueil de l'enfant et au développement de liens d'attachement entre lui et sa nouvelle famille, tandis que le congé parental doit permettre aux parents de consacrer du temps à son éducation jusqu'à ce qu'il ait atteint l'âge de huit ans.

Les agents de l'État peuvent déjà demander un congé pour accueillir dans leur famille un enfant âgé de moins de dix ans, en vue de son adoption. Le congé ne peut excéder six semaines lorsque l'enfant est âgé de moins de trois ans et quatre semaines lorsqu'il a plus de trois ans (arrêté royal du 1^{er} juin 1964 relatif à certains congés accordés à des agents des administrations de l'État et aux absences pour des raisons de convenance personnelle).

Dans plusieurs pays voisins, l'on a accordé aux parents adoptifs la possibilité de prendre un congé d'adoption; dans d'autres, des initiatives dans ce sens sont à l'étude.

En France, par exemple, le congé d'adoption est de dix semaines et il prend cours le jour où l'enfant adopté est accueilli dans la famille. Au Luxembourg, il existe un congé similaire, d'une durée de huit semai-

moeten adoptieouders eraan wennen dat dit adoptiekind hun kind is en dat het bij hen hoort.

Voor het welslagen van de adoptie is het uitermate belangrijk dat zowel het adoptiekind als de adoptieouders de kans en de tijd krijgen om zich aan elkaar te kunnen hechten, een veilige band te ontwikkelen, zich bij elkaar thuis te voelen en steun en troost te geven aan elkaar. Het adoptieverlof dient dan ook in de eerste plaats te worden beschouwd als een « hechtingsverlof ».

Dat momenteel reeds een ouderschapsverlof bestaat voor adoptieouders, op voet van gelijkheid met biologische ouders, vinden de indieners van dit voorstel geen argument om af te zien van de instelling van een specifiek adoptieverlof. Het ouderschapsverlof dient als complementair aan het adoptieverlof te worden beschouwd, en niet als een vervanging ervan.

We kunnen hier de vergelijking maken met het bevallingsverlof. Dit verlof dient voor de opvang en verzorging van het pasgeboren kind en voor het herstel van de moeder. Het ouderschapsverlof staat hier los van: het strekt ertoe de vader en de moeder in de gelegenheid te stellen meer tijd te besteden aan de opvoeding van hun kind, tot het de leeftijd van vier jaar heeft bereikt. Het bevallingsverlof heeft bijgevolg een andere bestaansreden dan het ouderschapsverlof.

Hetzelfde geldt voor het adoptieverlof en het ouderschapsverlof, die elk een eigen doel en een geldige bestaansreden kennen: het adoptieverlof dient voor de opvang en de hechting van een adoptiekind in zijn nieuwe gezin, het ouderschapsverlof maakt het mogelijk dat de ouders enige tijd vrijmaken om zich te wijden aan de opvoeding van dit adoptiekind, tot het de leeftijd van acht jaar heeft bereikt.

Voor rijksambtenaren bestaat wél reeds de mogelijkheid om een verlof aan te vragen wanneer een kind jonger dan tien jaar in hun gezin wordt opgenomen met het oog op adoptie. Het verlof bedraagt maximum zes weken wanneer het kind nog geen drie jaar oud is en vier weken wanneer het kind ouder is dan drie jaar (koninklijk besluit van 1 juni 1964 betreffende sommige verloven toegestaan aan personeelsleden van de rijksbesturen en betreffende de afwezigheden wegens persoonlijke aangelegenheden).

Ook in een aantal ons omringende landen hebben adoptieouders de mogelijkheid om adoptieverlof te nemen of liggen initiatieven in deze zin ter tafel.

Zo bedraagt het adoptieverlof in Frankrijk tien weken, te rekenen van de dag waarop het geadopteerde kind in het gezin is opgenomen. In Luxemburg bestaat een gelijkaardig verlof, met een duur van acht

nes. Aux Pays-Bas, la question de l'instauration d'un droit à un congé d'adoption a été mise à l'ordre du jour.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

L'article 45*bis* accorde un congé d'adoption d'une durée maximale de huit semaines au travailleur qui accueille un enfant à son domicile en vue de son adoption.

La proposition précise cependant que des conventions de travail individuelles ou collectives peuvent contenir des dispositions plus favorables.

La période de huit semaines est prolongée de deux semaines lorsque les parents adoptifs travaillent tous les deux et décident, afin de se consacrer à l'accueil de l'enfant adopté, de prendre chacun la moitié du congé d'adoption. Cette disposition vise à encourager plus particulièrement les pères adoptifs à assumer des tâches de soin au sein de la famille.

L'article 45*ter* définit la manière dont le travailleur doit avertir son employeur pour pouvoir bénéficier du droit à un congé d'adoption.

L'article 45*quater* accorde une protection spéciale contre le licenciement au travailleur qui bénéficie d'un congé d'adoption. Cette protection est semblable à celle dont jouit la travailleuse en congé de maternité.

Article 3

La rémunération que perçoit le travailleur pendant le congé d'adoption est identique à celle qui est accordée dans le cadre du congé de maternité.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

weken. In Nederland staat de invoering van een adoptieverlof ter bespreking op de agenda.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Artikel 45*bis* kent een adoptieverlof van maximaal acht weken toe aan de werknemer die een kind in zijn huis opneemt ingevolge adoptie.

Het voorstel bepaalt evenwel dat individuele of collectieve arbeidsovereenkomsten in gunstiger bepalingen kunnen voorzien.

De termijn van acht weken wordt verlengd met twee weken als beide adoptieouders werknemer zijn en besluiten om elk de helft van het adoptieverlof op te nemen om zich te wijden aan de opvang van het adoptiekind. Deze bepaling wil in het bijzonder adoptievaders aanmoedigen om zorgtaken binnen het gezin op te nemen.

Artikel 45*ter* bepaalt op welke wijze de werknemer zijn werkgever op de hoogte moet brengen om het recht op adoptieverlof te genieten.

Artikel 45*quater* verleent aan de werknemer die een adoptieverlof geniet een bijzondere bescherming tegen ontslag. Die bescherming is gelijkaardig aan die van een werkneemster die zwangerschapsverlof geniet.

Artikel 3

De vergoeding tijdens het adoptieverlof is gelijk aan die welke in het kader van het moederschapsverlof wordt toegekend.

Sabine de BETHUNE.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Dans la loi du 16 mars 1971 sur le travail est inséré un chapitre IVbis, intitulé «Congé d'adoption» et comportant les articles 45bis, 45ter et 45quater, rédigés comme suit:

«Chapitre IVbis. — Congé d'adoption

Art. 45bis. — Sans préjudice de dispositions plus favorables de conventions de travail individuelles ou collectives, le travailleur a le droit de s'absenter du travail lorsqu'il accueille, à son domicile, un enfant en vue de l'adopter.

Ce congé d'adoption ne peut excéder une période de huit semaines, qui prend cours le jour à partir duquel l'enfant fait partie de la famille. Lorsque les deux parents adoptifs sont salariés, ils peuvent demander que le congé d'adoption soit réparti entre eux. Le congé est alors prolongé de deux semaines.

Art. 45ter. — Le travailleur qui désire faire usage du droit à un congé d'adoption doit en faire la demande conformément aux dispositions suivantes:

1^o le travailleur avertit l'employeur au préalable par une lettre recommandée avec accusé de réception dans laquelle il mentionne le motif ainsi que les dates de début et de fin du congé d'adoption.

2^o le travailleur remet à l'employeur une attestation qui prouve que l'enfant adopté a été inscrit au registre de la population ou au registre des étrangers.

Art. 45quater. — L'employeur ne peut faire un acte tendant à mettre fin unilatéralement à la relation de travail, une fois qu'il a reçu la lettre recommandée visée à l'article 45ter, jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois prenant cours à la fin du congé d'adoption, sauf pour des motifs étrangers à la demande de congé d'adoption. Si le travailleur est licencié avant l'expiration de ce délai, la charge de la preuve des motifs en question incombe à l'employeur. Si le motif invoqué à l'appui du licenciement ne répond pas aux prescriptions de l'alinéa premier ou à défaut de motif, l'employeur paie au travailleur une indemnité forfaitaire égale à la rémunération brute de trois mois, sans préjudice des indemnités dues au travailleur en cas de rupture du contrat de travail.»

Art. 3

La rémunération du travailleur au cours du congé d'adoption est identique à celle dont jouit la travailleuse en congé de maternité.

Art. 2

In de arbeidswet van 16 maart 1971 wordt een hoofdstuk IVbis met als opschrift «Adoptieverlof», bestaande uit de artikelen 45bis, 45ter en 45quater ingevoegd, luidende:

«Hoofdstuk IVbis. — Adoptieverlof

Art. 45bis. — Onverminderd gunstiger bepalingen in collectieve of individuele arbeidsovereenkomsten heeft de werknemer het recht om afwezig te blijven van zijn werk ingeval hij een kind in zijn huis opneemt om het te adopteren.

Dit adoptieverlof bedraagt ten hoogste acht weken te rekenen van de dag waarop het kind deel uitmaakt van het gezin. Indien beide adoptieouders werknemers zijn, kunnen zij vragen dat het adoptieverlof onder hen beiden worden verdeeld. In dat geval wordt het adoptieverlof met twee weken verlengd.

Art. 45ter. — De werknemer die gebruik wenst te maken van het recht op adoptieverlof, doet zijn aanvraag overeenkomstig de volgende bepalingen:

1^o de werknemer brengt vooraf de werkgever op de hoogte door middel van een aangetekend schrijven met ontvangstbewijs, met vermelding van de reden en van de begin- en einddatum van het adoptieverlof;

2^o de werknemer legt aan de werkgever een attest voor dat de inschrijving van het adoptiekind in het bevolkings- of in het vreemdelingenregister bevestigt.

Art. 45quater. — Na ontvangst van de aangetekende brief waarvan sprake is in artikel 45ter mag de werkgever, gedurende een periode die loopt tot zes maanden na het adoptieverlof, geen handeling stellen die ertoe strekt eenzijdig een einde te maken aan de dienstbetrekking, behalve om redenen die vreemd zijn aan de aanvraag tot adoptieverlof. De bewijslast van deze redenen rust op de werkgever wanneer de werknemer wordt ontslagen binnen deze termijn. Indien de ingeroepen reden tot staving van het ontslag niet beantwoordt aan de bepalingen van het eerste lid of bij ontstentenis van reden, dient de werkgever aan de werknemer een forfaitaire vergoeding te betalen die gelijk is aan het brutoloon van drie maanden, onverminderd de vergoedingen aan de werknemer verschuldigd in geval van verbreking van de arbeidsovereenkomst.»

Art. 3

Het adoptieverlof wordt op dezelfde manier als het moederschapsverlof vergoed.

Sabine de BETHUNE.
Theo KELCHTERMANS.
Marie-José LALOY.
Jacinta DE ROECK.