

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2007-2008

24 JANUARI 2008

Voorstel van resolutie betreffende de problematiek van de geboorteregistratie

(Ingediend door mevrouw Marleen Temmerman)

TOELICHTING

Dit voorstel van resolutie neemt, met wijzigingen, de tekst van een voorstel dat reeds op 18 februari 2004 in de Kamer van volksvertegenwoordigers werd ingediend (stuk Kamer, nr. 51-0819/001).

Op 4 juni 2002 werd in New York het UNICEF-rapport «Birth registration: right from the start» bekendgemaakt. Daaruit blijkt dat in 2000, 50 miljoen kinderen — meer dan 40% van de pasgeborenen — hun leven starten zonder een officiële naam of nationaliteit (1).

Terwijl in de geïndustrialiseerde wereld zo'n 98% van de kinderen bij hun geboorte geregistreerd wordt, geldt dat in Zuid-Azië slechts voor 37% van de kinderen. In Sub-Sahara Afrika ligt hun aantal onder de 30%. Nog erger is het gesteld in landen als Afghanistan, Eritrea en DR Congo waar vanwege de aanhoudende oorlogen zelfs geen registratiesysteem bestaat.

Het belang van de geboorteregistratie wordt te vaak onderschat. Zo'n registratie heeft niet alleen implicaties voor het kind zelf, maar ook voor het hele maatschappelijke gebeuren in het betrokken land. Ongeregistreerde kinderen hebben geen officiële identiteit. Een identiteitskaart kan immers beschouwd worden als een soort «deelnemerskaart» voor de samenleving. Deze situatie zorgt ervoor dat ongeregi-

(1) UNICEF (2001) *Progress since the World Summit for Children, «Levels of Birth Registration, 2000 Estimates»*, UNICEF, New York.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

24 JANVIER 2008

Proposition de résolution relative à la problématique de l'enregistrement des naissances

(Déposée par Mme Marleen Temmerman)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de résolution reprend, moyennant quelques modifications, le texte d'une proposition qui a déjà été déposée à la Chambre des représentants le 18 février 2004 (doc. Chambre, n° 51-0819/001).

Le rapport de l'UNICEF «L'enregistrement à la naissance: un droit pour commencer» a été rendu public le 4 juin 2002 à New York. Il en ressort qu'en l'an 2000, 50 millions d'enfants — soit plus de 40% des nouveau-nés — sont nés sans avoir un nom ou une nationalité officiels (1).

Alors que, dans le monde industrialisé, quelque 98% des enfants sont enregistrés à leur naissance, ce chiffre n'est que de 37% en Asie du sud. En Afrique sub-saharienne, ce chiffre est inférieur à 30% et dans certains pays tels que l'Afghanistan, l'Érythrée et la République démocratique du Congo, la situation est pire encore puisqu'il n'y a même pas de système d'enregistrement des naissances en raison des guerres incessantes qui ravagent ces pays.

On sous-estime encore trop souvent l'importance de l'enregistrement des naissances. Celui-ci a des implications non seulement pour l'enfant lui-même, mais également pour l'ensemble de la vie sociale du pays concerné. Les enfants non enregistrés n'ont pas d'identité officielle. Une carte d'identité peut en effet être considérée comme une sorte de «carte de membre» de la société. Cette situation a pour

(1) UNICEF (2001) *Progress since the World Summit for Children, «Levels of Birth Registration, 2000 Estimates»*, UNICEF, New York.

streerde kinderen vanaf de start van hun leven in een zeer zwakke sociale positie terechtkomen.

Een overzicht van de gevolgen :

— recht op onderwijs :

Geboorteregistratie geeft kinderen een identiteit waardoor ze als individu het recht krijgen op een nationaliteit en — daaruit voortvloeiend — op de meest fundamentele mensenrechten. In sommige ontwikkelingslanden als Soedan, Jemen of Kameroen kan een kind pas deelnemen aan het basisonderwijs als het beschikt over een geboortecertificaat. Ook in Turkije is een geboortebewijs noodzakelijk om een getuigschrift van de basisschool te behalen.

— recht op familiale banden :

Een goede geboorteregistratie beschermt kinderen tegen vervalsing of onrechtmatige verandering van hun naam. In het kader van adoptie is dit van groot belang. De Verenigde Naties rapporteerde bijvoorbeeld over gevallen in Guatemala waarbij ongeregistreerde kinderen ontvoerd en vervolgens met vervalste documenten verhandeld werden. Geboorteregistratie zou een minimum aan bescherming voor deze kinderen betekenen.

— recht op bescherming tegen uitbuiting en misbruik :

Ondanks de (bijna universeel geratificeerde) Kinderrechtenconventie blijft het aantal gevallen van kindermisbruik en uitbuiting van minderjarigen stijgen. Het gebrek aan geboorteregistratie leidt er toe dat kinderarbeid veelvuldig voorkomt in landen die dit bij wet verbieden. Er bestaan voorbeelden te over van kinderen die tewerkgesteld zijn in fabrieken waar sportschoenen, vuurwerk, lucifers, ... worden geproduceerd. Daarnaast gaat geboorteregistratie kinderkontracten met prostitutie tot doel en hedendaagse vormen van slavernij (zoals het verrichten van huishoudelijke taken) tegen. Zonder een geboortebewijs kan men de leeftijd van een kind niet bewijzen wat het enorm kwetsbaar maakt voor seksueel misbruik. Een gebrek aan geboorteregistratie is ook nauw verweven met de problematiek van kindsoldaten. Naar schatting 300 000 jongeren onder de 18 jaar worden actief ingezet in ongeveer dertig conflicten gespreid over de hele wereld.

— recht op jeugdrecht :

Het geboortecertificaat beschermt minderjarigen tegen een berechting als meerderjarige. Kinderen en jongeren genieten immers een ander justitieel regime dan volwassenen. Hierdoor kan onder andere worden vermeden dat jongeren tot de doodstraf worden veroordeeld (uiteraard los van het feit dat de indieners van deze resolutie te allen tijde tegenstanders van de

conséquence que les enfants non enregistrés se trouvent, dès leur naissance, dans une position sociale très précaire.

Un aperçu des conséquences de l'enregistrement :

— droit à l'éducation :

L'enregistrement à la naissance confère aux enfants une identité qui leur donne droit, en tant qu'individu, à posséder une nationalité et, partant, à jouir des droits de l'homme les plus fondamentaux. Dans certains pays en développement, comme le Soudan, le Yémen ou le Cameroun, l'inscription dans une école primaire n'est autorisée que sur présentation d'un certificat de naissance. En Turquie aussi, ce document est exigé pour l'obtention d'un diplôme d'études primaires.

— droit à un environnement familial :

Un enregistrement correct à la naissance permet de protéger les enfants contre une falsification ou un changement illicite de leur nom, ce qui est très important dans le cadre de l'adoption. Ainsi, les Nations unies ont constaté qu'au Guatemala, des enfants non enregistrés sont kidnappés et font ensuite l'objet d'un trafic au moyen de documents falsifiés. Un enregistrement des naissances offrirait à ces enfants un minimum de protection.

— droit à la protection contre l'exploitation et l'abus :

En dépit de la ratification (quasi universelle) de la Convention relative aux droits de l'enfant, le nombre de cas d'abus d'enfants et d'exploitation de mineurs ne cesse d'augmenter. L'absence d'enregistrement des naissances a pour conséquence que dans certains pays, le travail des enfants est monnaie courante alors que la loi l'interdit. Ainsi, on sait qu'il y a des enfants qui travaillent dans des fabriques de chaussures de sport, de feux d'artifice, d'allumettes, etc. Un enregistrement des naissances permet en outre de lutter contre le trafic d'enfants à des fins de prostitution et contre d'autres formes contemporaines d'esclavage (telles que l'accomplissement de tâches ménagères). En l'absence d'un certificat de naissance, on sera souvent incapable de prouver l'âge de l'enfant, ce qui le rendra extrêmement vulnérable aux abus sexuels. Il existe aussi un lien étroit entre l'absence d'enregistrement des naissances et la problématique des enfants-soldats. On estime à 300 000 le nombre de jeunes de moins de 18 ans qui jouent un rôle actif dans une trentaine de conflits de par le monde.

— la justice pour les mineurs :

Le certificat de naissance empêche les mineurs d'être jugés comme le seraient des adultes. En effet, les enfants et les jeunes relèvent d'un régime judiciaire autre que celui des adultes, ce qui permet notamment d'éviter qu'ils soient condamnés à la peine capitale (étant entendu, par ailleurs, que les auteurs de la présente résolution sont opposés à la peine de mort en

doodstraf zijn). Het beschermt minderjarigen bovendien van opsluiting in gewone gevangenissen. Daar lopen ze het risico op blootstelling aan allerlei vormen van geweld, uitbuiting en besmetting.

— recht op maatschappelijke erkenning en deelname :

Het ontbreken van een geboortebewijs heeft niet enkel implicaties tijdens de eerste levensjaren maar ook daarna. Zonder geboortecertificaat kan men geen paspoort verkrijgen, geen wettelijk huwelijk sluiten, geen bankrekening openen en geen rijbewijs behalen. De betrokkene kan bovendien geen aanspraak maken op sociale uitkeringen zoals kinderbijslag of een pensioen.

Een geboortecertificaat garandeert ook democratische participatie. Zonder certificaat kan men niet deelnemen aan verkiezingen, laat staan zelf kandideren.

Een systeem van geboorteregistratie is noodzakelijk voor het uitzetten van een demografische politiek. Door een gebrekkige of afwezige geboorteregistratie ontbreken noodzakelijke basisgegevens wat een beleid ter zake danig bemoeilijkt. Verschillende ontwikkelingslanden worden vandaag met deze realiteit geconfronteerd. Ook ontwikkelingshulp mist effectiviteit en efficiëntie door het gebrek aan basisgegevens.

Uit bovenstaande opsomming blijkt duidelijk dat niet-registratie onvermijdelijk leidt tot verwaarlozing, kwetsbaarheid en uitbuiting van kinderen.

Het bovenvermelde UNICEF-rapport toont aan dat bepaalde groepen kinderen meer kans hebben om niet geregistreerd te worden. Het gaat om kinderen uit landelijke of conflictgebieden, met ongeletterde ouders, van ongehuwde moeder, vluchtelingen of behorend tot een minderheid (bijvoorbeeld Koerden in Syrië, Pygmeeën in Kameroen).

De problemen die een goede geboorteregistratie in de weg staan zijn van diverse aard. De hoofdoorzaak is het gebrek aan interesse van de politieke machthebbers. Zij zien het nut niet van de logistieke uitbouw van dergelijk fundamenteel mensenrecht. Ze laten het na een wettelijk kader te verzorgen. Registratieprocedures zijn vaak complex en bureaucratisch, wat registratie door analfabeten bemoeilijkt. In sommige landen is de kostprijs van registratie te hoog voor (een groot) deel van de bevolking. Niet geregistreerden en hun kinderen belanden onvermijdelijk in een vicieuze cirkel. Een andere hindernis tot registratie heeft te maken met de logistieke problemen van een land. Bepaalde gebieden in de wereld zijn zeer slecht

toutes circonstances). De plus, ce régime protège les mineurs contre une incarcération dans des prisons ordinaires où ils courent le risque d'être exposés à toutes sortes de formes de violence, d'exploitation et de contagion.

— droit à la reconnaissance sociale et à la participation à la vie sociale :

L'absence d'un certificat de naissance a des implications non seulement au cours des premières années d'existence, mais aussi ultérieurement. C'est ainsi que si l'on ne dispose pas d'un certificat de naissance, on ne pourra pas obtenir de passeport, ni se marier, ni ouvrir un compte en banque, ni se voir délivrer de permis de conduire, de sorte que l'on n'aura pas non plus droit aux allocations sociales, telles que les allocations familiales ou une pension.

Un extrait de naissance garantit aussi la participation démocratique. Sans extrait de naissance, il n'est en effet pas possible de voter aux élections et encore moins de s'y présenter.

Un système d'enregistrement des naissances est nécessaire à la mise en place d'une politique démographique. L'absence des données de base nécessaires pour cause de système d'enregistrement défaillant ou inexistant peut entraver considérablement la mise en œuvre d'une telle politique. Telle est la réalité à laquelle divers pays en développement sont actuellement confrontés. L'absence de données de base nuit aussi à l'efficacité et à l'efficience de l'aide au développement.

Il ressort clairement de l'énumération précitée que l'absence d'enregistrement conduit inévitablement au déni des droits des enfants, à l'augmentation de leur vulnérabilité et à leur exploitation.

Le rapport de l'UNICEF, évoqué ci-dessus, révèle que les enfants les plus fréquemment touchés par l'absence d'enregistrement sont ceux qui habitent dans des régions rurales ou en conflit, ont des parents illettrés, sont nés d'une mère célibataire, sont réfugiés ou appartiennent à une minorité (par exemple, les Kurdes en Syrie, les Pygmées au Cameroun).

Les obstacles à la mise en place d'un enregistrement correct des naissances sont de diverses natures, le principal étant le manque d'intérêt des décideurs politiques qui ne voient pas l'utilité du développement logistique de ce droit fondamental de l'homme et omettent de légiférer en la matière. Les procédures d'enregistrement sont souvent complexes et bureaucratiques, ce qui complique l'enregistrement pour les illettrés. Dans certains pays, le prix à payer pour l'enregistrement est trop élevé pour une frange (importante) de la population. Les personnes non enregistrées et leurs enfants se retrouvent inmanquablement prisonnières d'un cercle vicieux. Un autre obstacle à l'enregistrement est lié aux problèmes

toegankelijk of liggen te ver van een administratieve post.

Hoewel er sinds de ondertekening van de Kinderrechtenconventie in 1989 al heel wat stappen zijn gezet in de goede richting, is er nog veel werk aan de winkel.

Verskillende conferenties over dit thema hebben oplossingen en combinaties van oplossingen aange-reikt. Tegelijk wordt er in de conclusies op aange-drongen om rekening te houden met de specifieke situatie van de betrokken landen en hun geografische ligging.

Uit de conclusies van verschillende conferenties worden volgende maatregelen naar voor geschoven :

— het betrekken van alle maatschappelijke ge-ledingen;

— het overtuigen van alle betrokken partijen van het nut en het belang van geboorteregistratie als een fundamenteel kinderrecht;

— het creëren of actualiseren van een wettelijk kader;

— het verzekeren van de coördinatie tussen de verschillende instellingen en ministeries;

— het opbouwen van de nodige infrastructuur die de hele bevolking bereikt;

— het op elkaar afstemmen van de geboorteregi-straties en andere overheidsdiensten (bijvoorbeeld inentingsprogramma's);

— het adequaat opleiden van ambtenaren door training;

— het ter beschikking stellen van voldoende middelen en van goede infrastructuur.

Marleen TEMMERMAN.

*
* *

logistiques d'un pays. Certaines régions du monde sont très difficiles d'accès ou sont trop éloignées d'une antenne administrative.

Malgré les nombreux progrès réalisés depuis la signature de la Convention relative aux droits de l'enfant en 1989, il reste beaucoup de travail à accomplir.

Diverses conférences consacrées à ce thème ont permis de mettre en avant des solutions et combinai-sons de solutions. Dans les conclusions, on insiste aussi sur la nécessité de tenir compte de la situation spécifique des pays concernés et de leur situation géographique.

Ainsi préconise-t-on les mesures suivantes :

— impliquer tous les niveaux de la société;

— convaincre toutes les parties concernées de l'utilité et de l'importance de l'enregistrement des naissances en tant que droit fondamental de l'enfant;

— créer un cadre légal ou actualiser la législation existante;

— assurer la coordination entre les différentes institutions et les différents ministères;

— créer l'infrastructure nécessaire pour toucher l'ensemble de la population;

— coordonner l'enregistrement des naissances et d'autres activités des services publics (par exemple, les programmes de vaccination);

— doter les fonctionnaires des capacités requises par le biais de formations;

— mettre à disposition des moyens suffisants et une infrastructure appropriée.

*
* *

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE SENAAT,

A. Gelet op het feit dat 50 miljoen kinderen — meer dan 40% van de pasgeborenen — hun leven starten zonder een officiële naam of nationaliteit;

B. Gelet op het feit dat een gebrek aan geboorteregistratie zowel implicaties heeft voor de betrokkene als voor het hele maatschappelijke gebeuren van een land;

C. Gelet op het feit dat het gebrek aan een officiële identiteit, directe gevolgen heeft voor de sociale positie van de betrokken personen, onder meer door uitsluiting van basisonderwijs, van sociale uitkering of pensioen, maar ook door ontzegging van recht op een paspoort, huwelijk of rijbewijs;

D. Gelet op het feit dat geboorteregistratie democratische participatie garandeert en men zonder registratie niet kan deelnemen aan verkiezingen, laat staan zelf kandideren;

E. Gelet op het feit dat geboorteregistratie de rechten van kinderen, zoals beschreven in de Child Rights Convention beter beschermt, zoals bescherming tegen illegale en ongewenste adoptie, kinderarbeid, kinderprostitutie en seksueel misbruik, slavernij, inlijving van kindsoldaten en berechting van minderjarigen als volwassenen;

F. Gelet op de gevolgen voor het formuleren van gelijk welk beleid waarvoor demografische basisgegevens noodzakelijk zijn, inclusief het ontwikkelingsbeleid;

G. Gelet op het feit dat de kans op geboorteregistratie en een aantal geografische en sociale criteria direct verband houden;

H. Gelet op het feit dat vooral inwoners van ontwikkelingslanden, conflictgebieden en landelijke gebieden getroffen worden door een verminderde kans op geboorteregistratie;

I. Gelet op het feit dat geboorteregistratie in vele landen wordt bemoeilijkt door een gebrekkig of afwezig wettelijk kader en complexe, dure en/of bureaucratische registratieprocedures;

J. Gelet op het feit dat het Belgisch Federaal Parlement de Kinderrechtenconventie (Child Rights Convention) bij wet op 25 november 1991 bekrach-

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LE SÉNAT,

A. Considérant que 50 millions d'enfants — plus de 40% des nouveau-nés — naissent sans avoir de nom ou de nationalité officiels;

B. Considérant que l'absence d'enregistrement des naissances a des implications aussi bien pour l'intéressé que pour l'ensemble de la vie sociale d'un pays;

C. Considérant que l'absence d'identité officielle a des conséquences directes pour la position sociale des personnes concernées, notamment en ce que celles-ci sont exclues de l'enseignement primaire et du bénéfice des allocations sociales ou d'une pension et sont privées du droit d'obtenir un passeport, de se marier ou de se voir délivrer un permis de conduire;

D. Considérant que l'enregistrement des naissances garantit la participation démocratique et que, sans enregistrement, on ne peut pas participer aux élections et encore moins s'y présenter;

E. Considérant que l'enregistrement des naissances permet de garantir une meilleure protection des droits des enfants, tels qu'énoncés dans la Convention relative aux droits de l'enfant, plus particulièrement une protection contre l'adoption illégale et non voulue, le travail des enfants, la prostitution et les abus sexuels, l'esclavage, l'enrôlement comme enfants-soldats et le risque pour des mineurs d'être jugés comme le seraient des adultes;

F. Vu les conséquences pour l'élaboration de toute politique nécessitant des données démographiques de base, y compris la politique en matière de développement;

G. Considérant qu'il existe un lien direct entre la possibilité de procéder à un enregistrement des naissances et certains facteurs géographiques et sociaux;

H. Considérant que les populations les plus touchées par l'absence d'enregistrement sont celles des pays en développement et celles des régions rurales ou en conflit;

I. Considérant que, dans de nombreux pays, la mise en place d'un enregistrement des naissances est entravée par un cadre légal inexistant ou lacunaire, des procédures d'enregistrement complexes, onéreuses et/ou bureaucratiques;

J. Considérant que le Parlement fédéral belge a ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant par la loi du 25 novembre 1991, ce qui implique, entre

tigde. Dit impliceert onder meer het engagement om inspanningen te doen voor de naleving van de rechten van kinderen wereldwijd.

VRAAGT DE REGERING :

1. Na te gaan welke problemen zich in België nog stellen met betrekking tot geboorteregistratie om er voor te zorgen dat 100 % van de pasgeborenen hier geregistreerd worden;

2. Bij het onderhandelen over samenwerkingsverdragen en -akkoorden de problematiek van de geboorteregistratie altijd op de agenda te plaatsen;

3. In het kader van het federaal beleid inzake ontwikkelingssamenwerking :

a) logistieke steun te verlenen aan onze partnerlanden zodat — waar nodig — de geboorteregistratie kan worden verzekerd;

b) technische assistentie te verlenen zodat bij de uitbouw van een beleid ter zake enerzijds alle maatschappelijke geledingen betrokken en overtuigd worden van het nut van geboorteregistratie, en anderzijds de coördinatie tussen de verschillende instellingen en ministeries verzekerd wordt;

5. In het kader van de doelstellingen van punt 3, eventuele opleiding van ambtenaren te voorzien;

6. Er bij de leiders van onze partnerlanden op aan te dringen een wettelijk kader te creëren of te actualiseren indien nodig.

21 december 2007.

Marleen TEMMERMAN.

autres, l'engagement à oeuvrer au respect des droits des enfants dans le monde.

DEMANDE AU GOUVERNEMENT :

1. de vérifier si des problèmes se posent encore en Belgique dans le cadre de l'enregistrement des naissances et ce, aux fins de garantir un enregistrement exhaustif des nouveau-nés;

2. de toujours inscrire la problématique de l'enregistrement des naissances à l'ordre du jour des négociations sur des traités et accords de coopération;

3. dans le cadre de la politique fédérale en matière de coopération au développement :

a) d'apporter un appui logistique à nos pays partenaires en vue de pouvoir garantir l'enregistrement des naissances là où la nécessité s'en fait sentir;

b) de fournir une assistance technique de manière à pouvoir, lors de l'élaboration d'une politique en la matière, impliquer tous les niveaux de la société et les convaincre de l'utilité de l'enregistrement des naissances, d'une part, et assurer la coordination entre les différentes institutions et les différents ministères, d'autre part;

5. de prévoir, si nécessaire, une formation pour les fonctionnaires, dans le cadre des objectifs visés au point 3;

6. d'insister auprès des dirigeants de nos pays partenaires sur la nécessité de créer un cadre légal ou, le cas échéant, d'actualiser la législation existante.

21 décembre 2007.