La mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale

GUIDE DE BONNES PRATIQUES

Guide No.1

HccH
HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW
CONFÉRENCE DE LA HAYE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ

Family Law

LA MISE EN ŒUVRE ET LE FONCTIONNEMENT DE LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1993 SUR L'ADOPTION INTERNATIONALE :

GUIDE DE BONNES PRATIQUES

Guide No 1

HccH
HAGUE CONFERENCE ON
PRIVATE INTERNATIONAL LAW
CONFÉRENCE DE LA HAYE
DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ

LA MISE EN ŒUVRE ET LE FONCTIONNEMENT DE LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1993 SUR L'ADOPTION INTERNATIONALE :

GUIDE DE BONNES PRATIQUES

Guide No 1 en vertu de la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale

Publié par les éditions
Family Law
Une collection des éditions Jordan Publishing Limited
21 St Thomas Street
Bristol BSI 6JS
Royaume-Uni

Pour la Conférence de La Haye de droit international privé
Bureau Permanent
6, Scheveningseweg
2517 KT La Haye
Pays-Bas
téléphone +31(0)70 363 3303 télécopieur +31(0)70 360 4867
courriel secretariat@hcch.net site internet http://www.hcch.net

© Hague Conference on Private International Law 2008

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any way or by any means, including photocopying or recording, without the written permission of the copyright holder, application for which should be addressed to the publisher.

British Library Cataloguing-in-Publication Data
A catalogue record for this book is available from the British Library

ISBN 978 1 84661 145 2

Printed in Great Britain by Anthony Rowe Limited.

Illustration de couverture par Marcus Luis Frost Jorgensen, 5 ans, Danemark.

TABLE DES MATIÈRES

GLOSSAIRE **15**

INTRODUCTION **17**

PREMIÈRE PARTIE : STRUCTURE DE LA CONVENTION **19**

CHAPITRE 1 – QUESTIONS LIMINAIRES 21

CHAPITRE 2 – PRINCIPES GÉNÉRAUX POSÉS PAR LA CONVENTION 27

CHAPITRE 3 – PRINCIPES CLÉS DE FONCTIONNEMENT 41

CHAPITRE 4 – STRUCTURES INSTITUTIONNELLES – AUTORITÉS CENTRALES ET ORGANISMES AGRÉÉS 46

CHAPITRE 5 – RÉGLEMENTATION DES COÛTS DE L'ADOPTION INTERNATIONALE 61

DEUXIÈME PARTIE : STRUCTURE POUR LA PROTECTION DES ENFANTS (CADRE NATIONAL ET INTERNATIONAL) **69**

CHAPITRE 6 – CADRE NATIONAL DE PROTECTION DE L'ENFANCE ET ADOPTION NATIONALE 71

CHAPITRE 7 – LA PROCÉDURE D'ADOPTION INTERNATIONALE VISÉE PAR LA CONVENTION 82

CHAPITRE 8 – QUESTIONS JURIDIQUES ENTOURANT LA MISE EN ŒUVRE 103

CHAPITRE 9 – QUESTIONS RELATIVES À LA PÉRIODE POST-ADOPTION 126

CHAPITRE 10 – PRÉVENTION DES ABUS VIS-À-VIS DE LA CONVENTION 135

TROISIÈME PARTIE : ANNEXES **141**

INDEX DES ARTICLES DE LA CONVENTION **Index 1**

TABLE DES MATIÈRES DÉTAILLÉE

		Page
GLOSSAIRE		**15**
INTRODUCTION		**17**
PREMIÈRE PARTIE : STRUCTURE DE LA CONVENTION		**19**
CHAPITRE 1 – QUESTIONS LIMINAIRES		**21**
1.1	Nécessité de cette Convention	21
1.2	Bref historique de la Convention	22
1.3	Objet de la Convention	24
1.4	Envisager de devenir Partie à la Convention	24
1.5	État des lieux	24
1.6	Plan de mise en œuvre	24
1.7	Élaboration d'un programme de mise en œuvre	25
Diagramme de la procédure menant à la mise en œuvre		26
CHAPITRE 2 – PRINCIPES GÉNÉRAUX POSÉS PAR LA CONVENTION		**27**
Aperçu des principes généraux		27
2.1	Veiller à ce que les adoptions aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect de ses droits fondamentaux	28
2.1.1	Subsidiarité	29
2.1.2	Non-discrimination	30
2.1.3	Mesures venant à l'appui du principe de l'intérêt supérieur	31
2.1.3.1	Vérifier l'« adoptabilité » de l'enfant : répondre aux exigences des chapitres II et IV de la Convention	31
2.1.3.2	Conserver des informations	31
2.1.3.3	Apparentement avec une famille appropriée	31
2.2	Mettre en place des mécanismes pour prévenir l'enlèvement, la vente et la traite des enfants en vue d'une adoption	32
2.2.1	Protection des familles	32
2.2.2	Lutte contre l'enlèvement, la vente et la traite d'enfants	33
2.2.3	S'assurer de l'obtention des consentements requis	34
2.2.3.1	Obtention de consentements libres	35
2.2.3.2	Prévention des sollicitations	36
2.2.3.3	Paiement des dépenses de la famille biologique	36
2.2.4	Prévention des gains matériels indus et de la corruption	37
2.3	Mise en place d'une coopération entre États	37
2.3.1	Coopération entre Autorités centrales	38
2.3.2	Coopération relative aux procédures de la Convention	38
2.3.3	Coopération contre les abus et le non-respect de la Convention	38

2.4 Veiller à la délivrance des autorisations par des autorités compétentes 39
2.4.1 Autorités compétentes 39
2.4.2 Autorités centrales 39
2.4.3 Organismes agréés et personnes autorisées (non agréées) 40

CHAPITRE 3 – PRINCIPES CLÉS DE FONCTIONNEMENT 41

3.1 Mise en œuvre progressive 41
3.2 Ressources et pouvoirs 42
3.3 Coopération 42
3.3.1 Amélioration de la coopération interne 42
3.3.2 Amélioration de la coopération externe 43
3.3.3 Amélioration de la coopération par des réunions et l'échange d'informations 43
3.4 Communication 44
3.5 Diligence des procédures 44
3.6 Transparence 45
3.7 Règles élémentaires 45

CHAPITRE 4 – STRUCTURES INSTITUTIONNELLES : AUTORITÉS CENTRALES ET ORGANISMES AGRÉÉS 46

A. AUTORITÉ CENTRALE 46
4.1 Établissement et consolidation de l'Autorité centrale 47
4.1.1 Établissement de l'Autorité centrale 47
4.1.2 Pouvoirs et ressources 47
4.1.3 Désignation 47
4.1.4 Désignation dans les États fédéraux 48
4.1.5 Choix de l'Autorité centrale 48
4.1.6 Personnel 49
4.1.7 Ressources matérielles 49
4.2 Rôle de l'Autorité centrale 51
4.2.1 Élimination des gains matériels indus 51
4.2.2 Communication d'informations sur la procédure d'adoption 52
4.2.3 Coopération et coordination internationales 53
4.2.4 Recueil et tenue des statistiques 53
4.2.5 Rôle de l'Autorité centrale dans les dossiers individuels d'adoption 54
4.2.6 Rôle de l'Autorité centrale dans les adoptions indépendantes 55
4.2.7 Autres fonctions relatives à la procédure 55
B. ORGANISMES AGRÉÉS ET PERSONNES AUTORISÉES (NON AGRÉÉES) 55
4.3 Organismes agréés 55
4.3.1 Fonctions des organismes agréés 56
4.3.2 Règles et conditions 56
4.3.3 Critères d'agrément 57
4.3.4 Surveillance et contrôle des organismes agréés 57

4.3.5 Autorisation des organismes agréés à exercer dans les États d'origine 58
4.4 Personnes autorisées (non agréées) 59
4.5 Intermédiaires 60

CHAPITRE 5 – RÉGLEMENTATION DES COÛTS DE L'ADOPTION INTERNATIONALE 61

5.1 Paiement des services d'adoption 61
5.2 Financement opérationnel des adoptions internationales 61
5.3 Honoraires et frais raisonnables 64
5.4 Contributions pour soutenir les services de protection de l'enfance 65
5.5 Dons 66
5.6 Corruption 67

DEUXIEME PARTIE : STRUCTURE POUR LA PROTECTION DES ENFANTS (CADRE NATIONAL ET INTERNATIONAL) 69

CHAPITRE 6 – CADRE NATIONAL DE PROTECTION DE L'ENFANCE ET ADOPTION NATIONALE 71

6.1 Première étape : *entrée de l'enfant dans le système de protection* 71
6.1.1 Entrée de l'enfant dans le système de protection : identifier des enfants et familles dans le besoin 71
6.1.2 Abandon et enlèvement 72
6.1.3 Abandon formel volontaire 73
6.2 Deuxième étape : *préservation de la famille* 74
6.2.1 Préservation et réunification de la famille 74
6.2.2 Stratégies d'aide à la préservation et à la réunification des familles 75
6.2.3 Préservation des familles 75
6.2.4 Réunification familiale 75
6.2.5 Mise en place de programmes de préservation familiale 75
6.2.6 Fourniture des services 76
6.2.7 Autres ressources 76
6.2.8 Accords de coopération 76
6.3 Troisième étape : *prise en charge temporaire et placement en institution* 76
6.3.1 Motifs d'une prise en charge provisoire 76
6.3.2 Dispositifs de placement provisoire 77
6.4 Quatrième étape : *adoption nationale ou placement permanent* 77
6.4.1 Placement permanent 77
6.4.2 Retarder le placement permanent n'est pas conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant 78
6.4.3 Conception d'un système d'adoption nationale 79
6.4.4 Promouvoir l'adoption nationale 79
6.4.5 Préparation et agrément des familles adoptives 80
6.4.6 « Apparentement » des enfants et des familles 80
6.4.7 Fourniture des services 81

CHAPITRE 7 – LA PROCÉDURE D'ADOPTION INTERNATIONALE VISÉE PAR LA CONVENTION 82

7.1 La procédure d'adoption internationale 82
7.1.1 Résumé de la procédure prévue au chapitre IV de la Convention 83
7.1.2 Éviter tout délai indu 84
7.2 L'enfant 84
7.2.1 Établir qu'un enfant est adoptable (art. 4 *a)*) 84
7.2.2 S'assurer que les consentements requis ont été obtenus 86
7.2.3 Préparation du rapport sur l'enfant 87
7.2.4 Exactitude des rapports 87
7.2.5 « Apparentement » de l'enfant avec sa famille d'adoption 89
7.2.6 Transmission du rapport sur l'enfant 91
7.2.7 Acceptation de l'apparentement (art. 17 *a)* et *b)*) 91
7.2.8 Acceptation de la poursuite de la procédure en vue de l'adoption (art. 17 *c)*) 92
7.2.9 Autorisation d'entrer et de séjourner de façon permanente dans le pays d'accueil 92
7.2.10 Remise de l'enfant aux parents (art. 17) 93
7.2.11 Déplacement de l'enfant dans l'État d'accueil 93
7.2.12 Délivrance du certificat de conformité visé à l'article 23 93
7.3 Enfants ayant des besoins spéciaux 94
7.3.1 L'enfant qui a des besoins spéciaux 94
7.3.2 Les futurs parents adoptifs d'un enfant ayant des besoins spéciaux 95
7.3.3 Coopération pour faciliter l'adoption 95
7.3.4 Quelques facteurs à envisager avant et après l'adoption 95
7.4 Les futurs parents adoptifs 96
7.4.1 Demande et évaluation de la famille d'adoption 96
7.4.2 Préparation des futurs parents adoptifs 97
7.4.3 Préparation du rapport sur les futurs parents adoptifs 98
7.4.4 Transmission du rapport sur les parents adoptifs 99
7.4.5 Réception de la demande par l'État d'origine 99
7.4.6 Notification de l'apparentement 100
7.4.7 Acceptation de l'apparentement et approbation de l'Autorité centrale (art. 17 *a)* et *b)*) 100
7.4.8 Procédures de migration pour l'enfant (art. 5, 17 *d)*, 18) 100
7.4.9 Accord des Autorités centrales à la poursuite de l'adoption (art. 17 *c)*) 101
7.4.10 Déplacement dans l'État d'origine 101
7.4.11 Délivrance du certificat de conformité visé à l'article 23 101

CHAPITRE 8 – QUESTIONS JURIDIQUES ENTOURANT LA MISE EN ŒUVRE 103

8.1 Nature générale de la Convention 103
8.1.1 Procédures et règles élémentaires 103

8.1.2 La Convention n'est pas une loi uniforme en matière d'adoption 104

8.2 Fixer des limites à l'adoption internationale 104

8.2.1 Les États contractants ne sont tenus d'aucun niveau d'implication dans l'adoption internationale. 104

8.2.2 Un pays d'origine est-il tenu de conclure des accords d'adoption internationale avec tous les pays d'accueil Parties à la Convention ? 105

8.2.3 Un pays d'accueil est-il tenu de conclure des accords d'adoption internationale avec tous les pays d'origine Parties à la Convention ? 105

8.2.4 Un pays d'origine peut-il imposer un moratoire sur l'adoption internationale ? 106

8.2.5 Un pays d'accueil peut-il restreindre les adoptions en provenance de pays d'origine particuliers ? 107

8.3 Questions relatives à l'entrée en vigueur de la Convention 108

8.3.1 États susceptibles de ratifier la Convention et États susceptibles d'y adhérer 108

8.3.2 Rapports entre l'article 46(2) et l'article 44(3) 108

8.3.3 Qui peut élever une objection en vertu de l'article 44(3) ? 109

8.3.4 Application de la Convention aux adoptions internationales en cours de traitement au moment de la ratification, de l'acceptation, ou de l'approbation de la Convention, ou de l'adhésion à celle-ci 109

8.4 Résidence habituelle et nationalité 110

8.4.1 La nationalité de l'enfant ou des futurs parents adoptifs est-elle pertinente pour déterminer le champ d'application de la Convention ? 110

8.4.1.1 Résidence habituelle et travailleurs temporaires 110

8.4.2 La nationalité de l'enfant est-elle pertinente pour déterminer si un enfant est adoptable ? 111

8.4.3 La nationalité du parent adoptif est-elle pertinente pour déterminer sa capacité à adopter ? 111

8.4.4 Avec quelle facilité un futur parent adoptif peut-il acquérir une résidence habituelle dans un État contractant, et peut-elle être obtenue par le transfert ou l'investissement de sommes significatives dans ce pays ? 112

8.4.5 Quel est l'effet d'une adoption en vertu de la Convention sur la nationalité d'un enfant ? En particulier, dans quelles circonstances l'adoption entraîne-t-elle l'acquisition d'une nouvelle nationalité pour l'enfant ou la perte d'une nationalité existante ? 112

8.5 Observations sur l'application de la Convention de 1993 dans les situations de catastrophe, et aux enfants déplacés dans ces situations 115

8.6 Adoptabilité de l'enfant et capacité du futur parent adoptif, y compris en matière d'adoption intrafamiliale 116

8.6.1 La Convention impose-t-elle aux États contractants d'adopter une démarche uniforme sur la question de la capacité pour adopter ? 116

8.6.2 La Convention impose-t-elle aux États contractants de suivre une démarche uniforme sur la question de l'adoptabilité de l'enfant ? 116

8.6.3 Existe-t-il une réglementation internationale qui interdirait l'adoption internationale d'enfants souffrant de graves handicaps, y compris les enfants séropositifs ? La Convention permet-elle à un pays d'accueil d'interdire l'adoption de tels enfants ? 117

8.6.4 Les adoptions internationales par un membre de la famille, dites aussi « intrafamiliales », relèvent-elles du champ d'application de la Convention ? 117
8.6.5 Adoption de l'enfant du conjoint 118
8.6.6 Les adoptions privées relèvent-elles du champ d'application de la Convention et sont-elles compatibles avec ses règles et procédures ? 119
8.7 Inobservation de la Convention 120
8.7.1 Quelles sont les mesures possibles en cas de violation de la Convention ? 120
8.7.2 Que peut-on faire si une adoption relevant du champ d'application de la Convention est traitée à tort comme une adoption nationale dans le pays d'accueil ? 120
8.8 Questions diverses 121
8.8.1 Dans quelles circonstances un État contractant doit-il autoriser l'accès des personnes adoptant ou d'autres personnes aux renseignements relatifs aux origines de l'enfant adopté ? 121
8.8.2 Interprétation de l'article 17 *c)* 122
8.8.3 Quand le certificat de conformité visé à l'article 23 doit-il être délivré ? 122
8.8.4 L'enfant peut-il être physiquement confié aux parents adoptifs après son déplacement dans le pays d'accueil ? 122
8.8.5 Quelle est la nature de l'obligation faite aux Autorités centrales par l'article 7(2) *a)*, de prendre des mesures appropriées pour « fournir des informations sur la législation de leurs États en matière d'adoption » ? 123
8.8.6 Les conditions prévues pour les organismes agréés doivent-elles s'appliquer aux Autorités centrales ? 123
8.8.7 Adoptions triangulaires 124
8.8.8 Adoptions simples et plénières 124
8.8.9 Quand un simple séjour à l'étranger mène à l'adoption, la Convention s'applique-t-elle ? 125

CHAPITRE 9 – QUESTIONS RELATIVES À LA PÉRIODE POST-ADOPTION 126

9.1 Conservation des informations 126
9.1.1 Le droit de l'enfant à l'information 127
9.1.2 Accès aux informations 127
9.1.3 Protection des données 128
9.2 Services de suivi de l'adoption 128
9.2.1 Services de conseils 129
9.2.2 Liens avec le pays d'origine 129
9.2.3 Prestataires de services 130
9.3 Rapports de suivi de l'adoption aux États d'origine 130
9.4 Échec ou interruption de l'adoption 132

CHAPITRE 10 – PRÉVENTION DES ABUS VIS-À-VIS DE LA CONVENTION 135

10.1 Prévention des gains matériels indus et de la corruption 135
10.1.1 Stratégies de prévention des gains matériels indus 135
10.1.1.1 Transparence des coûts 135

10.1.1.2 Régulation et surveillance efficaces des organismes et des personnes 136
10.1.1.3 Les sanctions doivent être prévues par la loi et appliquées 136
10.1.1.4 Réglementation des honoraires 137
10.1.1.5 Enquête auprès des parents adoptifs après l'adoption 137
10.1.1.6 Interdiction des adoptions privées et indépendantes 137
10.2 Coopération en vue de prévenir les abus 138
10.2.1 Pratiques contraires à l'éthique ou illégales 138
10.3 Application des principes de la Convention aux États non parties 139
10.4 Prévention des pressions indues sur les États origine 139

TROISIÈME PARTIE : ANNEXES 141

ANNEXE 1 – VERS LA SIGNATURE ET LA RATIFICATION OU L'ADHÉSION Annexe 1-1

1.1 Comprendre la terminologie de la Convention de La Haye de 1993 Annexe 1-2
1.2 Mesures à prendre avant la signature de la Convention Annexe 1-3
1.3 Mesures à prendre avant la ratification de la Convention ou l'adhésion à celle-ci Annexe 1-3
1.4 Entrée en vigueur Annexe 1-4
1.5 Modalités de mise en œuvre Annexe 1-4

ANNEXE 2 – SUGGESTION DE MODÈLE DE PLAN DE MISE EN ŒUVRE Annexe 2-1

2.1 Développer un plan de mise en œuvre Annexe 2-2
2.2 Outils et stratégies d'évaluation Annexe 2-3
2.3 Analyser les résultats de l'évaluation interne Annexe 2-4
2.4 Mesures d'urgence Annexe 2-4
2.5 Réforme à long terme Annexe 2-4
2.6 Mesures à court terme / temporaires Annexe 2-6
2.7 Rédiger le plan formel de mise en œuvre Annexe 2-7
2.8 Le programme d'assistance technique relatif à l'adoption internationale (ICATAP) Annexe 2-7
2.9 Diagramme du trajet vers la ratification / adhésion Annexe 2-9

ANNEXE 3 – MISE EN PLACE DE PROCÉDURES EFFICACES : QUELQUES EXEMPLES PRATIQUES Annexe 3-1

3.1 État : Alpha Annexe 3-2
3.2 État : Delta Annexe 3-7
3.3 État : Omega Annexe 3-10
3.4 État : Phi Annexe 3-12
3.5 État : Thêta Annexe 3-13

ANNEXE 4 – STRATÉGIES DE PRÉSERVATION DES FAMILLES **Annexe 4-1**

4.1 Préserver les familles Annexe 4-2
4.2 Réunification familiale Annexe 4-2
4.3 Développer des programmes de préservation familiale Annexe 4-3
4.4 Offrir des services Annexe 4-4
4.5 Utiliser d'autres ressources Annexe 4-4
4.6 Accords de coopération Annexe 4-4
4.7 Recourir aux organismes agréés Annexe 4-5

ANNEXE 5 – RECOMMANDATION CONCERNANT L'APPLICATION DE LA CONVENTION AUX ENFANTS RÉFUGIÉS **Annexe 5-1**

Recommandation concernant l'application de la Convention aux enfants réfugiés (adoptée le 21 Octobre 1994) Annexe 5-2

ANNEXE 6 – ORGANIGRAMME **Annexe 6-1**

Introduction et explication Annexe 6-2
Organisation et responsabilité dans le cadre de la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale Annexe 6-3

ANNEXE 7 – FORMULAIRES MODÈLES ET RECOMMANDÉS **Annexe 7-1**

Formulaire modèle recommandé – Déclaration de consentement à l'adoption Annexe 7-2
Formulaire modèle recommandé – Certificat de conformité de l'adoption internationale Annexe 7-4
Formulaire modèle – Rapport médical de l'enfant Annexe 7-6
Formulaire modèle – Supplément au rapport médical général de l'enfant Annexe 7-11

ANNEXE 8 – LISTE RÉCAPITULATIVE DE 1994 POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION **Annexe 8-1**

ANNEXE 9 – LA CATASTROPHE DU TSUNAMI EN ASIE ET EN AFRIQUE ET LA PROTECTION JURIDIQUE DES ENFANTS **Annexe 9-1**

Communiqué de presse Annexe 9-2

ANNEXE 10 – LA POSITION DE L'UNICEF DEVANT L'ADOPTION INTERNATIONALE **Annexe 10-1**

Exposé 2007 Annexe 10-2

INDEX DES ARTICLES DE LA CONVENTION **Index 1**

GLOSSAIRE

Adoption illégale : dans le présent Guide, « adoption illégale » désigne l'adoption résultant « d'abus tels que l'enlèvement, la vente ou la traite des enfants », la prévention de ces abus constituant l'un des grands objectifs de la Convention*. Dans le contexte de la catastrophe du tsunami survenue le 26 décembre 2004 en Asie et en Afrique, le Bureau Permanent a publié un communiqué qui notait que « les enfants et leurs familles sont protégés contre les risques de déplacement illicite au-delà des frontières internationales par la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale ».* Voir aussi chapitre 10.2.1.

Adoption indépendante : dans ce Guide, le terme « adoption indépendante » désigne une situation dans laquelle de futurs parents adoptifs jugés qualifiés et aptes à adopter par leur Autorité centrale ou leur organisme agréé se rendent de manière autonome dans un pays d'origine pour rechercher un enfant à adopter sans l'assistance d'une Autorité centrale ou d'un organisme agréé dans l'État d'origine. Les adoptions indépendantes, telles que définies, ne constituent pas une bonne pratique. Elles ne satisfont pas aux exigences de la Convention et ne devraient pas être certifiées conformes à celle-ci au sens de l'article 23. Une adoption privée (voir ci-dessous) ne pourra jamais être certifiée en vertu de l'article 23. Il arrive parfois qu'en pratique, aucune distinction ne soit faite entre les termes « adoption indépendante » et « adoption privée » et cela peut entraîner des confusions.

Adoption privée : dans ce Guide, le terme « adoption privée » désigne une adoption dans laquelle les dispositions en vue de l'adoption ont été prises directement entre un parent biologique dans un État contractant et les futurs parents adoptifs dans un autre État contractant. Les adoptions privées organisées directement entre des parents biologiques et des parents adoptifs entrent dans le champ d'application de la Convention si les conditions énoncées à l'article 2 (notamment, l'enfant a été, est ou doit être déplacé d'un État d'origine vers un État d'accueil) sont réunies, mais ces adoptions ne sont pas compatibles avec la Convention. Ce Guide distingue les adoptions purement privées des « adoptions indépendantes » (voir plus haut). Pour un complément d'explications, voir chapitre 8.6.6.

Adoption simple : l'adoption simple ne met pas fin au lien parent-enfant existant avant l'adoption mais crée un nouveau lien de parenté entre l'enfant et son ou ses parents adoptifs, titulaire(s) de l'autorité parentale sur l'enfant.

Apparentement : processus tendant à identifier, parmi les parents jugés qualifiés et aptes à adopter, ceux qui pourraient le mieux répondre aux besoins de l'enfant au vu des rapports relatifs à l'enfant et aux futurs parents adoptifs (voir chapitre 7.2.5). Le Rapport explicatif de la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale*** utilise le terme « appariement » pour désigner ce même processus. Le terme « apparentement » lui a toutefois été préféré dans le présent Guide car il semble être aujourd'hui plus communément utilisé dans les pays francophones.

Autorité : voir Autorité centrale, autorité compétente, autorité publique

---

* Voir « Rapport explicatif de la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* », établi par G. Parra-Aranguren, Conférence de La Haye de droit international privé, *Actes et documents de la Dix-septième session*, Tome II, *Adoption et coopération*, p. 538 à 650, para. 70. Disponible sur le site Internet de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net > sous les rubriques « Espace Adoption internationale »,et « Documents explicatifs ».

** *Ibid*., para. 311 et 318.

Autorité centrale : office ou organe désigné par un État contractant conformément à l'article 6 pour exercer certaines fonctions obligatoires visées aux articles 7, 8 et 33 de la Convention. L'Autorité centrale doit aussi exercer les fonctions obligatoires des articles 9 et 14 à 21, à moins qu'un autre organisme (organisme public ou organisme agréé) ne soit autorisé à exercer ces fonctions. Pour un complément d'explications, voir chapitre 4 du Guide : Structures institutionnelles : Autorités centrales et organismes agréés.

Autorité compétente : toute autorité désignée par un État contractant pour exercer une fonction attribuée dans la Convention à ce type d'autorité. Pour certaines fonctions, l'autorité compétente doit être une autorité publique. Ainsi, dans la plupart des pays, l'autorité compétente qui prononce l'adoption définitive est un tribunal et dans certains pays, c'est une autorité administrative (un organisme public). S'agissant de la certification de la conformité de l'adoption à la Convention visée à l'article 23, l'État contractant doit informer le dépositaire de la Convention (le Ministère néerlandais des Affaires étrangères) du nom de l'autorité compétente pour certifier l'adoption.

Autorité publique : tout organisme ou autorité qui fait partie de la structure gouvernementale. Cette autorité peut faire partie d'un Ministère ou être une autorité indépendante. De par sa qualité d'entité gouvernementale, l'autorité publique est financée par le gouvernement et rend compte à ce dernier.

Bureau Permanent : Secrétariat général de la Conférence de La Haye de droit international privé, basé à La Haye, Pays-Bas. Le Bureau Permanent peut être contacté par courrier électronique à l'adresse : secretariat@hcch.net.

Intérêt supérieur de l'enfant : ce terme n'est pas défini dans la Convention car les conditions à réunir pour répondre à l'intérêt supérieur de l'enfant peuvent varier d'une situation à l'autre et les facteurs à envisager ne doivent pas, en principe, être limités. La Convention évoque cependant un certain nombre de facteurs essentiels à prendre en compte pour déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant faisant l'objet d'une adoption internationale. Ces facteurs, relevés dans la Convention, consistent notamment : à faire tous les efforts pour maintenir ou réintégrer l'enfant dans sa famille ; à envisager en priorité des solutions nationales (application du principe de subsidiarité) ; à s'assurer que l'enfant est adoptable, en particulier en établissant que les consentements nécessaires ont été obtenus ; à conserver les informations relatives à l'enfant et à ses parents ; à effectuer une évaluation approfondie des futurs parents adoptifs ; à trouver pour l'enfant une famille appropriée ; à instaurer des garanties supplémentaires si les conditions locales l'exigent ; à fournir des services professionnels. Le Rapport explicatif* note, au paragraphe 50, qu'une « interprétation stricte du mot 'supérieur' pourrait empêcher certaines adoptions satisfaisantes par ailleurs [et que] pour éviter un résultat aussi fâcheux, le mot doit être interprété comme signifiant l'intérêt 'réel' ou 'véritable' de l'enfant. »

Organisme agréé : agence d'adoption ayant suivi une procédure d'agrément conformément aux articles 10 et 11, qui remplit tout autre critère d'agrément imposé par le pays qui délivre l'agrément et exerce certaines fonctions prévues par la Convention à la place de l'Autorité centrale ou conjointement avec elle.

Personne autorisée (non agréée) : personne (ou organisme) désignée (désigné) conformément à l'article 22(2) pour exercer certaines fonctions de l'Autorité centrale. La personne ou l'organisme n'est pas agréé au sens des articles 10, 11 et 12, mais il doit satisfaire aux règles élémentaires imposées par l'article 22(2). Pour de plus amples explications, voir chapitre 4.4.

Placement : dans ce Guide, le terme « placement » renvoie à l'étape suivant« l'apparentement » et précédant l'acte de « confier » (l'acte physique de remise) un enfant particulier à une famille adoptive déterminée. Il peut aussi renvoyer à l'étape entre l'acte de confier ou de remettre l'enfant et la décision finale d'adoption. L'Autorité centrale de l'État d'origine doit déterminer si le « placement envisagé » est dans l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à l'article 16(1) *d)*, en utilisant toutes les informations disponibles, y compris le rapport sur l'enfant et le rapport sur les futurs parents adoptifs. La famille adoptive et l'Autorité centrale de l'État d'accueil doivent avoir l'opportunité d'étudier le rapport sur l'enfant avant d'accepter le placement proposé.

INTRODUCTION

1. *La mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale : Guide de bonnes pratiques* est un projet de suivi de la Convention engagé par le Bureau Permanent pour aider les États (qu'ils soient ou non déjà parties à la Convention) dans la mise en œuvre pratique de la Convention, de façon à réaliser les objectifs de la Convention, à savoir, la protection des enfants adoptés à l'international. Premier Guide de ce type pour la Convention de 1993, il recense les questions importantes relatives à la planification, à la mise en place et au fonctionnement du cadre juridique et administratif de mise en œuvre de la Convention. Il ne prétend pas toujours être un guide des meilleures pratiques car les pratiques sont nécessairement différentes d'un État contractant à l'autre. Il convient aussi de reconnaître les différences de ressources et de compétences, et le fait que chaque État contractant a des atouts et des difficultés qui lui sont propres. Si les États contractants ne sont pas tous dans la même situation, la question fondamentale est de savoir si les pratiques concourent à la réalisation des objectifs généraux de la Convention. La plupart des aspects recensés dans le Guide doivent être examinés avant la ratification ou l'adhésion. C'est pourquoi le Guide s'adresse aux décideurs politiques intervenant dans la préparation à court et long terme de la mise en œuvre de la Convention dans leur pays, ainsi qu'aux juristes, administrateurs, travailleurs sociaux et autres professionnels qui ont besoin d'aide sur certains aspects pratiques ou juridiques de la mise en œuvre. Les organismes agréés et les personnes autorisées (non agréées) pourront aussi s'aider du Guide pour s'acquitter de leurs fonctions en vertu de la Convention.

2. Ce Guide pourra également être utile aux États contractants désireux d'améliorer leurs procédures actuelles et aux autorités qui souhaitent évaluer leurs ressources ou le besoin de faire évoluer leur législation à la lumière des bonnes pratiques qu'il recommande. Il pourra aussi permettre aux Autorités centrales d'éliminer les obstacles à l'application de la Convention lorsque des pratiques ou des procédures divergentes créent des difficultés. En outre, les juges des pays d'accueil comme des pays d'origine, amenés à prendre des décisions en matière d'adoption internationale, pourront trouver le Guide utile pour déterminer si les procédures établies par la Convention ont bien été respectées dans les affaires qu'ils ont à connaître.

3. L'adoption internationale ne se déroule pas dans le vide et devrait être intégrée dans les stratégies nationales d'aide et de protection de l'enfance. C'est pourquoi le Guide insiste sur la nécessité d'une évaluation complète par chaque État de sa situation en matière d'adoption (nationale et internationale) avant l'entrée en vigueur de la Convention dans son ordre juridique. Il encourage les États qui projettent d'adopter la Convention à préparer de façon adéquate leurs structures juridiques et administratives (législation et procédures de mise en œuvre, mise en place d'autorités, ressources humaines et matérielles). L'expérience montre que ces préparatifs sont essentiels à la mise en œuvre efficace de la Convention après la ratification ou l'adhésion ainsi qu'à son fonctionnement efficace.

4. Le Guide s'efforce de fixer des règles et conditions réalistes pour les nouvelles Autorités centrales et celles en développement, en gardant à l'esprit qu'elles peuvent disposer de ressources limitées au départ, et même par la suite pour une durée indéterminée. L'expérience montre qu'une préparation soigneuse et une mise en œuvre progressive, qui tiennent compte de la réalité du système opératoire en place et des contraintes liées aux ressources financières, aident les États contractants à organiser et mettre en œuvre de meilleures pratiques en matière d'adoption internationale.

5. L'accent est mis en particulier sur la responsabilité que partagent les États d'accueil et des États d'origine de développer et de conserver des pratiques éthiques en matière d'adoption internationale. L'intérêt supérieur de l'enfant est au cœur de cette question et doit être le principe fondamental qui sous-tend l'élaboration d'un système national de protection de l'enfance et une approche de l'adoption internationale éthique et centrée sur l'enfant.

6. Du point de vue de la structure, l'ouvrage est organisé en trois parties. La première,

« Structure de la Convention », est consacrée aux principes et structures nécessaires à la mise en œuvre de la Convention. La deuxième, « Structure pour la protection des enfants (cadre national et international) », concerne les aspects procéduraux de l'adoption internationale, ainsi que les questions juridiques et les services de suivi de l'adoption. La troisième partie regroupe les annexes. En examinant d'abord les principes et la structure d'ensemble de la Convention, puis le cadre de la protection des enfants par le biais des bonnes pratiques et procédures à appliquer aux cas individuels, le Guide vise à donner la vue d'ensemble nécessaire pour aider tous les responsables de la mise en œuvre politique et pratique de la Convention, aux niveaux international, national ou local.

7. Le Guide s'appuie sur des sources diverses pour promouvoir les bonnes pratiques en matière d'adoption internationale. La Convention elle-même et son Rapport explicatif sont les sources premières de ce qui doit constituer de bonnes pratiques obligatoires. De plus, les recommandations de la Commission spéciale y sont présentées comme autant de bonnes pratiques reconnues internationalement. Ces recommandations ont été adoptées par des pays représentés aux réunions de la Commission spéciale et doivent de ce fait être considérées comme des directives de bonnes pratiques internationalement reconnues pour la Convention. D'autres bonnes pratiques ont été extraites des réponses aux Questionnaires ainsi que des informations communiquées par les Autorités centrales, les organismes agréés et des organisations non gouvernementales expérimentées. Certaines pratiques, en particulier au chapitre consacré aux aspects juridiques, s'inspirent des conseils dispensés par le Bureau Permanent en réponse à des demandes particulières. Ensemble, et associées à des exemples connus de pratiques nationales, ces sources permettent au Bureau Permanent de présenter un ensemble de pratiques et de procédures à suivre ou éviter – selon qu'elles concourent à la réalisation des objectifs de la Convention ou nuisent ou contournent ses garanties. Les sites Internet mentionnés comme référence dans les notes de bas de page ont été consultés en juin 2008.

8. La Commission spéciale a donné en 2005 son aval général au projet de Guide de bonnes pratiques et convenu de certaines révisions à effectuer par le Bureau Permanent assisté d'un groupe d'experts qu'elle a désigné.

9. Les États invités à participer au Groupe de travail étaient l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, le Brésil, le Burkina Faso, le Canada, le Chili, la Chine, la Colombie, les États-Unis d'Amérique, l'Inde, la Lituanie et la Norvège, aux côtés de représentants du Service social international et du Nordic Adoption Council. Le Bureau Permanent remercie particulièrement les experts de l'Allemagne (Mme Angelika Schlunck), de la Belgique (Mme Anne Ottevaere), du Canada (Mme Patricia Paul-Carlson), de la Chine (M. Liu Kang Sheng), des États-Unis d'Amérique (M. John Ballif), de la Lituanie (Mme Odeta Tarvydiene), de la Norvège (M. Morten Stephansen), du Service social international (Mme Isabelle Lammerant puis M. Hervé Boéchat) et du Nordic Adoption Council (M. Sten Juul Petersen) pour leur précieuse contribution.

10. Le Bureau Permanent remercie également les personnes suivantes : Mme Trish Maskew de sa précieuse assistance pour rédiger un premier projet de Guide à l'intention d'un groupe d'experts qui s'est réuni à La Haye en septembre 2004 ; Mme Jennifer Degeling, Collaboratrice juridique principale du Bureau Permanent, qui a rédigé le projet qui a été soumis à la Commission spéciale de 2005 et qui a coordonné les travaux du groupe d'experts pour préparer le Guide en vue de la publication ; MM. Hans van Loon, Secrétaire général, et William Duncan, Secrétaire général adjoint, qui ont apporté contributions et conseils tout au long de l'élaboration du Guide ; Mmes Laura Martínez-Mora et Sophie Molina, respectivement coordinatrice et assistante administrative du Programme d'assistance technique en matière d'adoption internationale du Bureau Permanent, qui ont apporté leur assistance pour les notes de bas de page et l'édition du présent Guide.

11. Aucune disposition de ce Guide ne peut être interprétée comme une disposition contraignante à l'égard des États et des Autorités centrales ou comme modifiant les dispositions de la Convention. Cependant, tous les États sont encouragés à examiner leurs propres pratiques et, lorsque cela s'avère nécessaire et possible, à les adapter. Pour toute Autorité centrale, déjà établie comme en cours d'établissement, la mise en œuvre de la Convention doit s'envisager comme un processus d'amélioration continu et progressif.

PREMIÈRE PARTIE : STRUCTURE DE LA CONVENTION

12. La première partie de ce Guide examine les principes fondamentaux posés par la Convention pour la protection des enfants : la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, les garanties contre l'enlèvement, la vente et la traite des enfants, la mise en place d'un cadre de coopération entre autorités et la création d'une structure pour autoriser des autorités compétentes à approuver des adoptions internationales. Cette première partie examine ensuite les structures institutionnelles (Autorités centrales et organismes agréés) établies par les États contractants et qui seront responsables, directement ou indirectement, de la mise en œuvre des principes et de l'exécution des fonctions exigées par la Convention. Enfin, sera également examinée la manière dont la réglementation des frais de l'adoption internationale peut venir appuyer le principe de la prohibition des gains matériels indus, l'un des garde-fous les plus importants de la Convention.

CHAPITRE 1 – QUESTIONS LIMINAIRES

1.1 Nécessité de cette Convention

13. La nécessité d'une nouvelle Convention sur l'adoption internationale est apparue dans les années quatre-vingt, face à l'augmentation spectaculaire du nombre des adoptions internationales observée dans de nombreux pays depuis la fin des années soixante. L'adoption transnationale s'était développée au point de constituer un phénomène mondial caractérisé par la migration d'enfants sur de grandes distances géographiques, d'une société et culture particulière à un autre environnement très différent. Il est également apparu que ces nouveaux phénomènes engendraient des problèmes juridiques et humains graves et complexes, et que l'absence d'instruments juridiques nationaux et internationaux montrait la nécessité d'une approche multilatérale[1].

14. En décembre 1987, le Bureau Permanent de la Conférence de La Haye a préparé une note d'information sur l'opportunité d'une nouvelle convention sur la coopération internationale en matière d'adoption internationale[2]. Cette note analysait les insuffisances de la Convention de La Haye de 1965 sur l'adoption[3] et avançait qu'une nouvelle convention était nécessaire, qui répondrait au besoin de garanties matérielles en matière d'adoption internationale et instaurerait un système de coopération entre États d'origine et États d'accueil.

15. Le Rapport explicatif de la Convention de 1993 relève que « l'insuffisance des instruments juridiques internationaux par rapport aux problèmes actuels que soulèvent les adoptions transnationales fut reconnue dans un Mémoire rédigé en [novembre] 1989 par le Bureau Permanent, qui faisait état des besoins suivants :

(a) le besoin d'établir des normes juridiques contraignantes qui devraient être observées dans le cas d'une adoption interétatique (dans quelle circonstance telle adoption est-elle appropriée ; quelle loi doit régir les consentements et les consultations autres que ceux concernant les adoptants ?) ;

(b) le besoin de créer un système de surveillance, dans le but d'assurer que ces normes seront respectées (que peut-on faire pour empêcher les adoptions interétatiques qui ne sont pas faites dans l'intérêt de l'enfant ; comment peut-on protéger les enfants contre une adoption faite par fraude, sous contrainte ou sous l'emprise du lucre ; des mesures de contrôle devraient-elles être imposées à l'encontre des agences spécialisées en matière d'adoption interétatique, soit dans les pays où les enfants sont nés, soit dans ceux dans lesquels ils seront transportés ?) ;

(c) le besoin d'établir un circuit de communication entre les autorités des pays d'origine des enfants et ceux dans lesquels ces enfants vont vivre après leur adoption. (On pourrait concevoir, par exemple, de créer par une convention multilatérale un système d'Autorités centrales qui échangerait entre elles toutes les données concernant la protection des enfants dans le cas d'une adoption interétatique) ; et finalement

(d) le besoin d'une coopération entre les pays d'origine des enfants et ceux de destination (des relations de travail efficaces, basées sur le respect mutuel et sur l'observation d'une éthique rigoureuse et de normes hautement professionnelles contribueraient à créer des relations de

---

1 Voir « Rapport explicatif de la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* », établi par G. Parra-Aranguren, Conférence de La Haye de droit international privé, *Actes et documents de la Dix-septième session*, Tome II, *Adoption et coopération*, p. 538 à 650, para. 6. Disponible sur le site de la Conférence < www.hcch.net >, « Espace Adoption internationale », puis « Documents explicatifs » (ci-après « Rapport explicatif ») ; voir aussi H. van Loon, « Rapport sur l'adoption d'enfants originaires de l'étranger », Doc. prél. No 1 d'avril 1990, para. 4, *Actes et documents de la Dix-septième session de la Conférence de La Haye de droit international privé*, Tome II, p. 10 à 118.

2 Voir H. van Loon, « Note sur l'opportunité de préparer une nouvelle convention sur une coopération internationale en matière d'adoption interétatique », Doc. prél. No 9 de décembre 1987 à l'intention de la Commission spéciale de janvier 1988, *Actes et documents de la Seizième session,* Tome I, *Matières diverses,* p. 164 et s.

3 *Convention de La Haye du 15 novembre 1965 concernant la compétence des autorités, la loi applicable et la reconnaissance des décisions en matière d'adoption.*

confiance entre de tels pays. De telles formes de coopération existent déjà entre certains pays, avec des résultats satisfaisants)[4]. »

1.2 Bref historique de la Convention

16. La Seizième session de la Conférence de La Haye de droit international privé, tenue en octobre 1988, décida que les travaux sur une nouvelle Convention feraient partie des travaux de la Dix-septième session diplomatique. Elle décida également qu'il était essentiel de solliciter la participation d'États non membres pour la préparation de la Convention[5]. La Commission spéciale se réunit en 1990, 1991 et 1992 en préparation de la session diplomatique. La Dix-septième session se réunit le 10 mai 1993 et le projet de Convention fut examiné en Session plénière et approuvé à l'unanimité le 29 mai 1993.

17. Malgré la grande diversité des points de vue sur l'adoption internationale, les États participants étaient tous unis par un « élan commun de parvenir à un résultat qui aiderait les orphelins de ce monde à trouver une famille, et ce en respectant totalement leurs droits »[6].

18. Les États reconnurent que grandir dans une famille est fondamental et essentiel pour qu'un enfant grandisse heureux et en bonne santé. Parallèlement, l'idée était admise que l'adoption internationale devait constituer une solution subsidiaire pour trouver une famille à un enfant. Dans l'idéal, l'enfant devrait être élevé au sein de sa propre famille. Si cela s'avère impossible, une famille devrait être recherchée dans son État d'origine. Si cela s'avère tout aussi impossible, l'adoption internationale peut alors offrir à l'enfant une famille permanente et aimante. En dernier lieu, les États réalisèrent que des mesures de protection étaient indispensables pour garantir que les adoptions internationales se déroulent dans l'intérêt supérieur de l'enfant et pour éradiquer les abus[7].

19. Les travaux se sont ensuite attachés à créer un instrument qui serait acceptable par le plus grand nombre possible d'États, qui maintiendrait l'intérêt supérieur de l'enfant au rang de principe universel et qui offrirait un cadre de coopération internationale. La Convention de La Haye de 1993 répond aux objectifs de l'article 21 (e) de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*[8], selon lequel « [les États Parties] poursuivent les objectifs du présent article en concluant des arrangements ou des accords bilatéraux ou multilatéraux, selon les cas, et s'efforcent dans ce cadre de veiller à ce que les placements d'enfants à l'étranger soient effectués par des autorités ou des organes compétents ».

20. En fait, la Convention de 1993 affine, renforce et accroît les grands principes et règles posés par la *Convention relative aux droits de l'enfant* en ajoutant des garanties matérielles et des procédures[9]. La Convention de 1993 pose des règles minimales sans toutefois aspirer à être une loi uniforme sur l'adoption. Tout en accordant une place primordiale aux droits de l'enfant, elle respecte aussi les droits des familles d'origine et des familles adoptives.

21. Il en est résulté une convention particulière, innovante en ce qu'elle conjugue ces objectifs très différents. Elle contient certains éléments issus de disciplines aussi variées que les droits de l'Homme, la coopération judiciaire et administrative et le droit international privé.

22. Ce résultat est décrit succinctement dans le Préambule :

« *Les États signataires de la présente Convention,*

---

4 Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 7.

5 *Ibid.*, para. 8.

6 Voir H. van Loon, « International Co-operation and Protection of Children with regard to Intercountry Adoption », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, Vol. 244 (1993-VII), p. 335, para. 181.

7 Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 37-54.

8 *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989. Disponible à l'adresse < www.ohchr.org > (ci-après la « CNUDE »).

9 Voir H. van Loon, *supra* note 6. Voir aussi W. Duncan, « The Protection of Children's Rights in Intercountry Adoption », dans L. Heffernan (éd.), *Human Rights – A European Perspective*, The Round Hall Press / Irish Centre for European Law, 1994.

Reconnaissant que, pour l'épanouissement harmonieux de sa personnalité, l'enfant doit grandir dans un milieu familial, dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension,

Rappelant que chaque État devrait prendre, par priorité, des mesures appropriées pour permettre le maintien de l'enfant dans sa famille d'origine,

Reconnaissant que l'adoption internationale peut présenter l'avantage de donner une famille permanente à l'enfant pour lequel une famille appropriée ne peut être trouvée dans son État d'origine,

Convaincus de la nécessité de prévoir des mesures pour garantir que les adoptions internationales aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant et le respect de ses droits fondamentaux, ainsi que pour prévenir l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants,

Désirant établir à cet effet des dispositions communes qui tiennent compte des principes reconnus par les instruments internationaux, notamment par la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, du 20 novembre 1989, et par la Déclaration des Nations Unies sur les principes sociaux et juridiques applicables à la protection et au bien-être des enfants, envisagés surtout sous l'angle des pratiques en matière d'adoption et de placement familial sur les plans national et international (Résolution de l'Assemblée générale 41/85, du 3 décembre 1986), sont convenus des dispositions suivantes : »

23. Si la signature de la Convention a constitué un moment mémorable, tous les participants ont réalisé que le fonctionnement pratique de la Convention imposerait un effort continu et considérable des personnes, des organisations et des gouvernements, que des évaluations périodiques du fonctionnement de la Convention seraient indispensables[10] et que les États d'origine en particulier auraient besoin d'aide pour exercer leurs responsabilités[11].

24. Dans les années qui ont suivi l'approbation de la Convention, les pays qui l'ont mise en œuvre ont rencontré de nombreuses difficultés, en particulier les États, généralement des États d'origine, dont la participation a permis de mieux prendre conscience du besoin de conseils et d'assistance à la mise en œuvre.

25. La Commission spéciale sur le fonctionnement pratique de la Convention s'est réunie à trois reprises : la première fois, en 1994, pour examiner les questions de mise en œuvre de la Convention[12] et son application aux enfants réfugiés[13], la deuxième, en 2000, pour examiner son fonctionnement pratique[14]. Lors de la troisième réunion, en 2005, la Commission spéciale a donné son accord de principe à la rédaction de ce Guide de bonnes pratiques[15]. Les deux dernières réunions ont débouché sur un nombre important de conclusions et de recommandations, ainsi que des formulaires modèles, qui sont pris en compte dans ce Guide.

---

10 Voir H. van Loon, *supra* note 6, p. 371, para. 255.

11 Voir W. Duncan, « Regulating Intercountry Adoption – An International Perspective », chapitre 3 dans A. Bainham et D. Pearl (éds.), *Frontiers of Family Law*, John Wiley et Sons, 1993.

12 Voir « Rapport de la Commission spéciale sur la mise en œuvre de la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale*, 17-21 octobre 1994 », *Actes et documents de la Dix-huitième session*, Tome I, *Matières diverses*, p. 276 à 314. Également disponible sur le site de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net > sous les rubriques « Espace Adoption internationale », puis « Commissions spéciales ».

13 *Ibid.*, para. 10 à 14. La Recommandation concernant l'application aux enfants réfugiés figure à l'annexe 5 du présent Guide et sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », puis « Commissions spéciales ».

14 Voir « Rapport et conclusions de la Commission spéciale sur le fonctionnement pratique de la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (28 novembre - 1er décembre 2000) », *Actes et documents de la Dix-neuvième session,* Tome I*, Matières diverses,* p. 480 et s. Également disponible sur le site Internet de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », puis « Commissions spéciales » (ci-après « Rapport de la Commission spéciale de 2000 »).

15 Voir « Rapport et conclusions de la Commission spéciale sur le fonctionnement pratique de la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (17-23 septembre 2005) », établis par le Bureau Permanent, Conférence de La Haye de droit international privé, août 2006, Recommandation No 1. Disponible sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », puis « Commissions spéciales » (ci-après « Rapport de la Commission spéciale de 2005 »).

1.3 Objet de la Convention

26. L'élaboration de la Convention visait à créer un instrument multilatéral qui définirait certains principes de fond pour la protection des enfants, établirait un cadre juridique de coopération entre les autorités des États d'origine et des États d'accueil et, dans une certaine mesure, unifierait les règles de droit international privé en matière d'adoption internationale.

1.4 Envisager de devenir Partie à la Convention

27. Les États qui envisagent de devenir Partie à la Convention auront examiné les intentions et les objectifs de la Convention ainsi que leur propre aptitude à les respecter. Par ailleurs, chaque État devra considérer dans quelle mesure les règles juridiques et administratives nationales pourront venir appuyer la mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention, ainsi que le calendrier des amendements législatifs requis. Il sera généralement nécessaire de consulter les divers acteurs concernés, tout particulièrement les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux, pour recueillir le soutien et l'approbation requis pour la ratification ou l'adhésion à la Convention. De plus, pour une mise en œuvre cohérente de la Convention dans les États fédéraux, ceux-ci devront s'assurer du soutien, du consentement et de la coopération requis au sein de leurs divers territoires, provinces ou états.

28. Une description précise des démarches à entreprendre avant la signature de la Convention et la ratification ou l'adhésion figure à l'annexe 1, « Vers la signature et la ratification ou l'adhésion ».

1.5 État des lieux

29. Les États doivent procéder à un état des lieux complet de leurs procédures et pratiques en matière d'adoption, y compris des programmes prévus pour les enfants privés de protection parentale, de leurs procédures d'évaluation et de préparation des futurs parents adoptifs et du financement de ces programmes. Cette évaluation doit être effectuée avant de décider comment établir l'Autorité centrale, s'il y a lieu de recourir à des organismes agréés ou à des personnes autorisées (non agréées) et comment structurer les politiques d'adoption et de protection de l'enfance.

30. L'évaluation doit comprendre des renseignements sur les enfants qui ont besoin d'une adoption internationale (leur nombre, leur âge, leur profil et leurs besoins particuliers) et sur tout programme d'assistance en matière de préservation et de réunification familiale, ainsi que sur les programmes d'adoption nationale ou les services de protection de l'enfance en place et les pratiques en matière d'adoption.

31. Elle doit aussi analyser les modes de financement de chaque étape de la procédure et quels organismes, institutions et autres personnes exercent actuellement les fonctions visées par la Convention.

1.6 Plan de mise en œuvre

32. À l'issue de cette évaluation, les États pourront déterminer les mesures à prendre immédiatement pour protéger les enfants, celles qui pourront être appliquées à l'entrée en vigueur de la Convention et celles qui devront être élaborées par la suite.

33. Ces décisions éclaireront les choix quant à l'Autorité centrale à désigner et les ressources à lui allouer. De plus, les États devront déterminer les fonctions à exercer éventuellement par les autorités publiques, les organismes agréés ou les personnes autorisées (non agréées), et comment sera financé le système envisagé. Les aspects relatifs aux Autorités centrales et aux organismes

agréés font l'objet d'un complément d'analyse au chapitre 4 : Structures institutionnelles : Autorités centrales et organismes agréés.

34. Après avoir procédé à une évaluation interne de son système d'adoption et de protection de l'enfance et examiné les critères et principes posés par la Convention, l'État pourra établir un programme de mise en œuvre progressive. Ce plan pourra s'avérer utile aussi bien pour les États qui viennent d'adhérer à la Convention que pour les États déjà parties qui ont réalisé les avantages d'une stratégie de long terme pour la protection des enfants qui ont besoin d'être pris en charge.

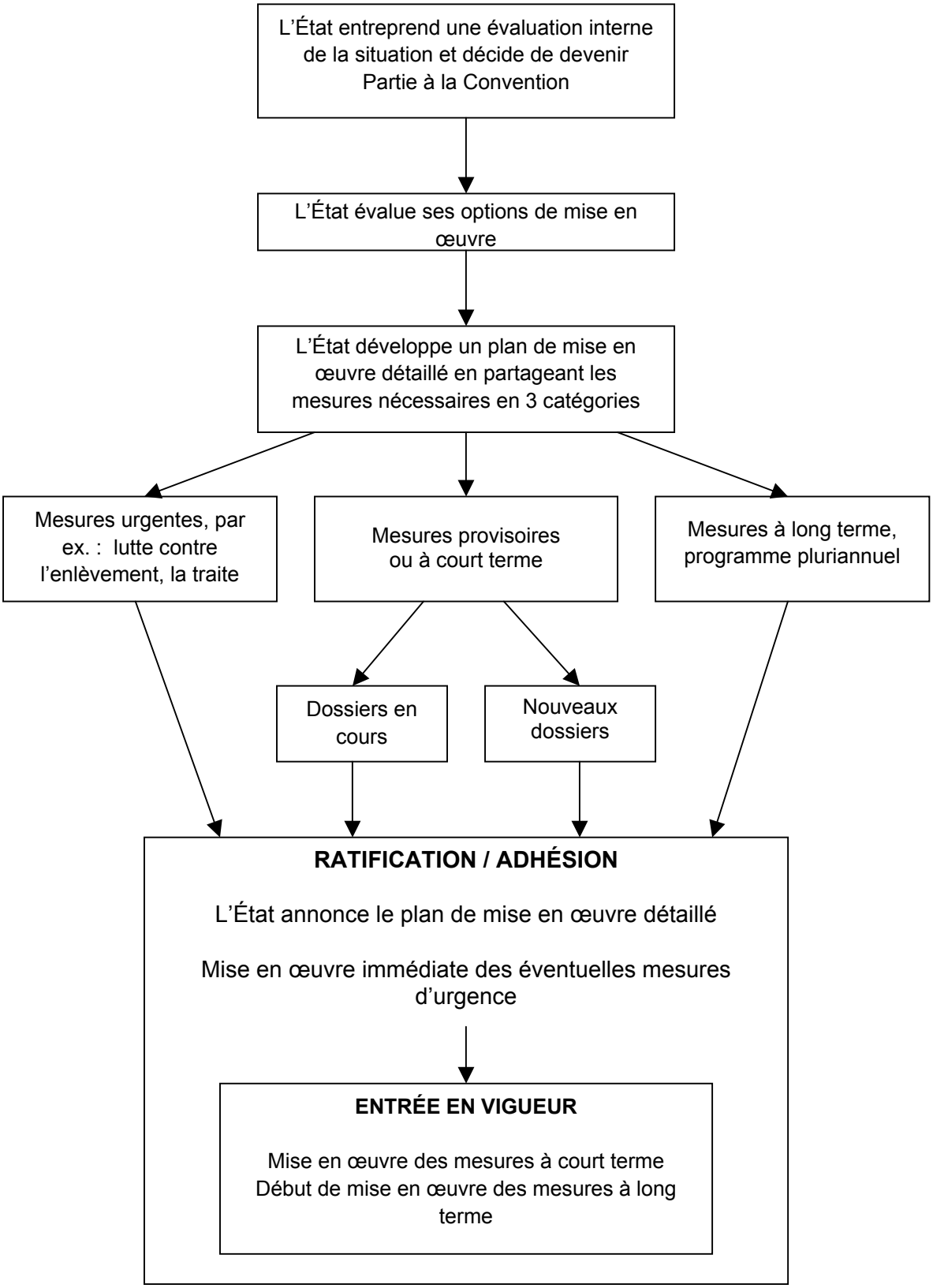
1.7 Élaboration d'un programme de mise en œuvre

35. L'élaboration d'un programme de mise en œuvre peut impliquer les opérations suivantes :

- Élaborer une stratégie, un mécanisme et des outils d'évaluation.
- Évaluer la situation interne.
- Analyser les résultats de l'évaluation.
- Déterminer si des mesures d'urgence sont nécessaires.
- Établir un programme à long terme.
- Établir un programme à court terme.
- Établir un programme écrit de mise en œuvre.
- Allouer des ressources pour la mise en œuvre du programme.
- Procéder à une évaluation ou un contrôle continu.

36. L'annexe 2 de ce Guide donne une description plus détaillée de l'élaboration d'un programme de mise en œuvre.

DIAGRAMME DE LA PROCÉDURE MENANT À LA MISE EN ŒUVRE



CHAPITRE 2 – PRINCIPES GÉNÉRAUX POSÉS PAR LA CONVENTION

Aperçu des principes généraux

2.1. Veiller à ce que les adoptions aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect de ses droits fondamentaux

2.1.1 Subsidiarité
2.1.2 Non-discrimination
2.1.3 Mesures conformes au principe de l'intérêt supérieur

2.2 Mettre en place des mécanismes pour prévenir l'enlèvement, la vente et la traite des enfants en vue d'une adoption

2.2.1 Protection des familles
2.2.2 Lutte contre l'enlèvement, la vente et la traite d'enfants
2.2.3 S'assurer de l'obtention des consentements requis
2.2.4 Prévention des gains matériels indus et de la corruption

2.3. Mettre en place une coopération entre États

2.3.1 Coopération entre Autorités centrales
2.3.2 Coopération relative aux procédures de la Convention
2.3.3 Coopération contre les abus et le non-respect de la Convention

2.4. Veiller à la délivrance des autorisations par des autorités compétentes (CNUDE, art. 21 *a)*)

2.4.1 Autorités compétentes
2.4.2 Autorités centrales
2.4.3 Organismes agréés et personnes autorisées (non agréées)

37. Ce chapitre définit le contexte global des principes généraux que les États doivent avoir à l'esprit lorsqu'ils élaborent des législations, procédures et autres mesures pour la mise en œuvre de la Convention. Ces principes peuvent aussi s'appliquer à l'élaboration d'instruments régionaux et bilatéraux. Ils s'appuient sur les principes clés de fonctionnement (voir chapitre 3).

38. Les principes généraux fixent le cadre fondamental qui doit guider la mise en œuvre globale de la Convention et l'élaboration de procédures appropriées ; ils s'appliquent à toutes les entités et à tous les individus intervenant dans les adoptions internationales en vertu de la Convention. Leur prééminence est soulignée dans le Préambule de la Convention. Les experts qui ont participé aux réunions de la Commission spéciale ont insisté sur l'importance du Préambule, qui guide l'interprétation dans l'application de la Convention à des situations particulières[16]. L'importance de certains de ces principes est également soulignée dans certains articles de la Convention, notamment à l'article premier qui énonce les objectifs de la Convention.

39. Les principes généraux posés par la Convention doivent également influencer les principes posés par le système national de protection de l'enfance. L'élaboration de ce système et le rôle de l'adoption internationale dans ce système, y compris les procédures administratives et les aspects pratiques, sont analysés dans la deuxième partie de ce Guide, « Structure pour la protection des

[16] Voir aussi Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 36.

enfants », aux chapitres 6 et 7.

40. Les principes clés de fonctionnement de la Convention sont traités au chapitre 3. Ils gouvernent le fonctionnement de la Convention au quotidien et le traitement des dossiers et de toute autre demande. Ils doivent eux aussi être présents à l'esprit au moment de l'établissement ou de la désignation de l'Autorité centrale et des autorités compétentes pour exercer les fonctions visées par la Convention.

2.1 Veiller à ce que les adoptions aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect de ses droits fondamentaux

41. L'un des objectifs de la Convention est « d'établir des garanties pour que les adoptions internationales aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect des droits fondamentaux qui lui sont reconnus en droit international »[17].

42. Le Préambule de la Convention fait référence aux dispositions de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*. Les droits fondamentaux de l'enfant, tels qu'ils y sont exprimés, sont notamment les suivants :

- dans toutes les décisions qui concernent les enfants […] l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale[18] ;

- sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation[19] ;

- le droit de l'enfant qui est capable de discernement d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité[20].

43. La Convention de La Haye de 1993 reconnaît que pour respecter l'intérêt supérieur de l'enfant en matière d'adoption internationale :

- l'enfant doit grandir dans un milieu familial[21] ;

- la permanence est préférable aux mesures temporaires[22] ;

- l'adoption internationale peut offrir à l'enfant les avantages d'une famille permanente lorsqu'une famille appropriée ne peut être trouvée dans son État d'origine[23].

44. En pratique, les États contractants et les Autorités centrales doivent éviter que le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ne soit utilisé abusivement ou interprété arbitrairement pour passer outre aux droits fondamentaux de l'enfant lors de l'application de cette Convention.

45. Les mécanismes par lesquels la Convention œuvre au respect du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et de ses droits fondamentaux sont examinés ci-après.

---

17 Art. 1 *a).*
18 CNUDE, *supra* note 8, art. 3(1).
19 *Ibid.,* art. 2(1).
20 *Ibid.*, art. 12(1).
21 Voir le Préambule de la Convention ; voir également le Préambule de la CNUDE, *supra* note 8.
22 Voir le Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 43 ; voir également CNUDE, *supra* note 8, art. 20(3).
23 Voir le Préambule de la Convention.

2.1.1 Subsidiarité

46. Le principe de subsidiarité est souligné dans le Préambule de la Convention et à l'article 4 *b)*, lequel dispose que :

> *« Les adoptions visées par la Convention ne peuvent avoir lieu que si les autorités compétentes de l'État d'origine ont constaté, après avoir dûment examiné les possibilités de placement de l'enfant dans son État d'origine qu'une adoption internationale répond à l'intérêt supérieur de l'enfant ».*

47. Le principe de « subsidiarité » signifie que les États parties à la Convention reconnaissent que dans la mesure du possible, les enfants devraient être élevés dans leur famille d'origine ou une famille élargie. Si la situation ne le permet pas, il y a lieu d'envisager d'autres formes de placement familial permanent dans le pays d'origine. L'adoption internationale ne peut être envisagée qu'après avoir dûment considéré les solutions au niveau national et seulement si elle est réalisée dans l'intérêt supérieur de l'enfant[24]. L'adoption internationale répond à l'intérêt supérieur de l'enfant sans foyer si elle lui offre une famille permanente et aimante. C'est une des options dont pourraient bénéficier les enfants qui ont besoin d'une famille[25].

48. Le principe de subsidiarité est vital pour le bon fonctionnement de la Convention. Il signifie qu'on doit s'efforcer d'aider les familles à rester intactes ou à se réunifier ou d'offrir à l'enfant la possibilité d'être adopté ou pris en charge dans son pays. Il signifie aussi que les procédures d'adoption internationale doivent s'insérer dans un système intégré d'aide et de protection de l'enfance qui défend ces priorités. Les États doivent cependant veiller à ce que la réalisation de cet objectif ne nuise pas involontairement aux enfants en retardant à tort une solution permanente sous forme d'adoption internationale. Les États doivent garantir un placement permanent dans les plus brefs délais à chaque enfant privé de ses parents. Les politiques doivent promouvoir la préservation de la cellule familiale et les solutions nationales, et non faire obstacle à l'adoption internationale.

49. Ce Guide encourage l'insertion de l'adoption internationale dans une politique intégrée de protection de la famille et de l'enfance. Une législation cohérente, des procédures complémentaires et des compétences coordonnées contribuent de façon importante à cet objectif. Cette politique intégrée comprendrait à terme l'aide aux familles en difficulté, la prévention de la séparation des enfants de leur famille, la réintégration dans leur famille d'origine des enfants qui ont été placés, la prise en charge par un membre de la famille, l'adoption nationale et des mesures plus temporaires comme le placement en famille d'accueil et en foyer. Pour les adoptions nationales comme pour les adoptions internationales, l'apparentement doit être une décision professionnelle qualitative et pluridisciplinaire prise dans le délai le plus court possible au cas par cas, après étude soigneuse de l'enfant et des familles potentielles, en veillant à ce que la procédure ne nuise pas inutilement à l'enfant. Ces décisions comprendraient une mise en œuvre systématique du principe de subsidiarité.

50. La Convention évoque des « possibilités » de placement d'un enfant dans l'État d'origine. Elle n'impose pas que toutes les possibilités aient été épuisées. Une telle obligation serait irréaliste : elle ferait peser une charge indue sur les autorités et pourrait reporter indéfiniment la possibilité de trouver un foyer permanent à l'étranger pour un enfant.

51. Le principe de subsidiarité doit s'interpréter à la lumière du principe d'intérêt supérieur de l'enfant. Exemples :

- S'il est vrai qu'il est important de maintenir l'enfant dans sa famille d'origine, ce n'est pas plus important que de le protéger contre un danger ou un abus.

---

[24] Voir, par exemple, les réponses de l'Afrique du Sud, du Chili, de l'Équateur, de l'Estonie de l'Inde, de la Lettonie, de la Lituanie et du Pérou à la question No 4(b) du Questionnaire 2005 sur le fonctionnement pratique de la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale*. Le Questionnaire et les réponses peuvent être consultés sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », puis « Commissions spéciales » (ci-après « Questionnaire 2005 »).

[25] Déclaration de l'Unicef relative à l'adoption internationale à l'annexe 10 du présent Guide et à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », puis « Documents connexes et liens utiles ».

- Si une prise en charge permanente par un membre de la famille élargie est préférable, elle ne l'est plus si ses motivations ne sont pas justes, s'il n'est pas qualifié ou capable de répondre aux besoins particuliers de l'enfant (y compris à ses besoins médicaux).

- L'adoption ou toute autre prise en charge permanente au niveau national est en général préférable, mais si aucune famille adoptive ou foyer d'accueil n'est qualifié au niveau national, il n'est généralement pas conseillé de garder l'enfant dans une institution lorsqu'un placement permanent acceptable dans une famille est possible à l'étranger[26].

- Trouver un foyer pour l'enfant dans son pays d'origine est une démarche positive, mais dans la plupart des cas, un placement permanent à l'étranger sera préférable à un placement temporaire dans le pays d'origine.

- Si le placement dans une institution constitue dans certaines circonstances particulières une solution de prise en charge permanente, il ne répond pas de manière générale à l'intérêt supérieur de l'enfant.

52. Il est à noter que les adoptions intrafamiliales (adoptions par un membre de la famille) entrent dans le champ de la Convention (voir chapitre 8.6.4 de ce Guide). La question peut se poser de savoir où se situe l'intérêt supérieur de l'enfant lorsque le choix est entre un foyer permanent dans l'État d'origine et un foyer permanent à l'étranger avec un membre de la famille. Dans l'hypothèse où les deux familles en question sont également appropriées pour l'enfant, le plus souvent, grandir à l'étranger au sein d'une famille biologiquement apparentée répond mieux à l'intérêt supérieur de l'enfant. Cet exemple montre que ce n'est pas la subsidiarité en elle-même qui est le principe primordial de cette Convention, mais l'intérêt supérieur de l'enfant.

53. On dit parfois que l'interprétation correcte de la « subsidiarité » est que l'adoption internationale doit être considérée comme « un dernier recours ». Ce n'est pas l'objectif de la Convention. Les solutions nationales telles que le maintien permanent de l'enfant dans un établissement ou de nombreuses familles d'accueil temporaires ne peuvent, dans la majorité des cas, être considérées comme des solutions préférables à l'adoption internationale. Dans ce contexte, l'institutionnalisation est considérée comme « un dernier recours »[27].

2.1.2 Non-discrimination

54. Le principe de non-discrimination de la Convention de La Haye de 1993 découle de l'article 21(c) de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*. L'article 21(c) oblige des États contractants à « [veiller] en cas d'adoption à l'étranger, à ce que l'enfant ait le bénéfice de garanties et de normes équivalant à celles existant en cas d'adoption nationale ».

55. L'article 2 de cette même Convention est une disposition générale contre les discriminations qui impose aux États contractants de protéger les droits de tout enfant relevant de leur juridiction sans distinction aucune et indépendamment (entre autres) de leur naissance ou de toute autre situation. Par conséquent, les enfants qui font l'objet d'une adoption nationale ou internationale devraient bénéficier des mêmes droits et des mêmes protections que tout autre enfant[28].

---

[26] Un État d'origine a indiqué lors de la Commission spéciale de 2005 que du fait de l'absence de solutions nationales pour ses nombreux enfants abandonnés et orphelins et enfants de parents indigents, l'adoption internationale était la meilleure solution pour ces enfants à ce moment-là.

[27] Voir l'exposé de l'Unicef, *supra* note 25.

[28] Il est rappelé qu'il incombe également aux États de veiller à ce que les enfants adoptés au niveau national bénéficient des services et procédures juridiques et psychosociaux équivalents à ceux qui sont fournis dans le cadre de l'adoption internationale. Voir Service social international / Centre international de référence pour les droits de l'enfant privé de famille

56. L'article 26(2) de la Convention de 1993 contient une clause de non-discrimination plus spécifique en vertu de laquelle, lorsqu'une adoption plénière prononcée en application de la Convention a pour effet de rompre le lien préexistant de filiation, l'enfant jouit des droits équivalents à ceux qui résultent d'une adoption produisant cet effet dans l'État d'accueil.

57. Dans le cadre de l'adoption internationale, le principe de non-discrimination garantit des droits et des protections équivalents à tous les enfants adoptés. Il vise aussi à protéger les enfants les plus vulnérables et défavorisés et à garantir qu'ils aient, comme tout autre enfant, la possibilité de grandir dans un environnement familial. Les États contractants devraient étudier comment offrir une assistance particulière aux familles désireuses d'adopter des enfants qui ont des besoins spéciaux.

2.1.3 Mesures venant à l'appui du principe de l'intérêt supérieur

58. La Convention de 1993 prévoit un certain nombre de mesures spécifiques destinées à favoriser l'application du principe de l'intérêt supérieur.

2.1.3.1 Vérifier l'« adoptabilité » de l'enfant : répondre aux exigences des chapitres II et IV de la Convention

59. L'une des mesures les plus importantes de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant dans l'adoption et de lutte contre l'enlèvement, la vente et la traite des enfants consiste à s'assurer que l'enfant à adopter est réellement adoptable.

60. La Convention pose un certain nombre d'obligations et de conditions à cet égard. L'obligation de l'article 4 *a)* de vérifier l'« adoptabilité » de l'enfant requiert différentes approches selon les pays. La législation nationale de chaque État contractant déterminera la signification du terme « adoptable » ou les critères de détermination de l'« adoptabilité »[29]. La procédure applicable pour vérifier l'adoptabilité de l'enfant est examinée plus en détail au chapitre 7.

2.1.3.2 Conserver des informations

61. L'intérêt supérieur de l'enfant qui fait l'objet d'une adoption internationale est au mieux protégé lorsque tout est mis en œuvre pour recueillir et conserver le plus d'informations possible sur ses origines, son passé, sa famille et son passé médical. Cette obligation, posée par les articles 9 *a)* et 30 de la Convention, aura des conséquences sur l'intérêt de l'enfant, tant à long terme qu'à court terme. Voir aussi le chapitre 6.1.2 en ce qui concerne les enfants abandonnés et la perte de leurs informations personnelles.

62. L'histoire générale de l'enfant, qui fournit un lien avec son passé, est essentielle pour connaître et comprendre ses origines, son identité, sa culture, mais aussi pour créer ou maintenir des liens personnels au cas où il retournerait plus tard dans son pays d'origine. Ces renseignements peuvent contribuer à son bien-être psychologique ultérieur.

63. Le passé médical de l'enfant peut offrir d'importantes informations sur son état de santé actuel et permettre de diagnostiquer toute maladie qu'il pourrait présenter pendant son enfance ou après. Une analyse plus détaillée de la conservation des informations est présentée au chapitre 9.1.

2.1.3.3 Apparentement avec une famille appropriée

64. Dans l'intérêt supérieur de l'enfant, il est essentiel de trouver des parents et une famille d'adoption dont les qualités répondent à ses besoins. Il importe que ce travail soit exécuté par un professionnel et que l'aptitude à adopter des futurs parents adoptifs fasse l'objet d'une évaluation

---

(ci-après SSI/CIR), « Éditorial : un enfant égale un enfant : le principe de non-discrimination appliqué à l'adoption », *Bulletin mensuel No 2/2005*, février 2005.

29 Cette question est abordée au chapitre 8, Questions juridiques entourant la mise en œuvre,aux chapitres 8.4.2 et 8.6.

professionnelle minutieuse, en particulier lorsque l'enfant a des besoins spéciaux.

65. L'apparentement ne doit pas être effectué par les futurs parents adoptifs, soit en sélectionnant un enfant qui les émeut en personne, soit en consultant des photos. Les photos peuvent utilement promouvoir l'adoption en général et permettre aux futurs parents adoptifs d'exprimer un intérêt pour l'adoption d'un enfant, mais les pays d'origine doivent veiller à ce que l'apparentement effectif soit effectué par des professionnels sur la base des besoins de l'enfant et des qualités des parents adoptifs. L'apparentement ne doit pas avoir lieu par voie informatique. La procédure d'apparentement est analysée aux chapitres 6.4.6, 7.2.5, 7.2.7 et 7.4.6.

2.2 Mettre en place des mécanismes pour prévenir l'enlèvement, la vente et la traite des enfants en vue d'une adoption

66. L'un des objectifs fondamentaux de la Convention est :

> *« d'instaurer un système de coopération entre les États contractants pour assurer le respect de ces garanties et prévenir ainsi l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants »*[30].

67. Dans cet objectif, les Autorités centrales doivent « soit directement, soit avec le concours d'autorités publiques, [prendre] toutes mesures appropriées pour prévenir les gains matériels indus à l'occasion d'une adoption et empêcher toute pratique contraire aux objectifs de la Convention »[31]. Certaines mesures préventives sont mentionnées plus loin.

68. Il faut souligner que l'article 21(a) de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* fait référence aux garanties élémentaires et dispose que :

> *« Les États parties qui admettent et / ou autorisent l'adoption s'assurent que l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale en la matière, et :*
>
> *a) Veillent à ce que l'adoption d'un enfant ne soit autorisée que par les autorités compétentes, qui vérifient, conformément à la loi et aux procédures applicables et sur la base de tous les renseignements fiables relatifs au cas considéré, que l'adoption peut avoir lieu eu égard à la situation de l'enfant par rapport à ses père et mère, parents et représentants légaux et que, le cas échéant, les personnes intéressées ont donné leur consentement à l'adoption en connaissance de cause, après s'être entourées des avis nécessaires ; »*

69. Le chapitre 10, Prévention des abus vis-à-vis de la Convention, propose des mesures pratiques permettant de lutter contre une utilisation abusive de la Convention.

2.2.1 Protection des familles

70. La protection des familles est une des garanties prévues par la Convention pour protéger les enfants contre l'enlèvement, la vente et la traite en vue d'une adoption (voir chapitre 2.2.2 ci-dessous sur la lutte contre ces pratiques). Les familles et les enfants doivent être également protégés contre des modes d'exploitation plus subtils ; la Convention prévoit des mesures de protection contre l'exercice indu de pressions, de contrainte, de persuasion et de sollicitations à l'égard des familles d'origine pour les amener à abandonner leur enfant (voir aussi le chapitre 2.2.3, S'assurer de l'obtention des consentements requis). La Convention dispose clairement que la décision de placer un enfant en vue d'une adoption ne doit pas être « obtenue moyennant paiement ou contrepartie d'aucune sorte »[32]. Cette disposition s'applique aussi bien aux pratiques collectives qu'aux actes individuels. Ces

---

[30] Art. 1 *b).*
[31] Art. 8.
[32] Art. 4 *c)*(3) et art. 4 *d)*(4) .

questions sont liées à celle des gains matériels indus et doivent être traitées par les mesures de mise en œuvre de chaque pays.

71. La ratification et la mise en œuvre du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants[33] pourraient contribuer à la coopération internationale contre la sollicitation illicite de consentements en vue d'une adoption nationale ou internationale, en violation des instruments internationaux en vigueur (art. 3), en particulier de la Convention de La Haye[34].

2.2.2 Lutte contre l'enlèvement, la vente et la traite d'enfants

72. Comme le note le Rapport explicatif, « l'objectif principal de la Convention est d'établir certaines garanties pour protéger l'enfant en cas d'adoption internationale ainsi que de mettre en place un système de coopération entre les États contractants pour que ces garanties soient effectivement respectées. La Convention ne prévient donc pas directement, mais seulement indirectement, 'l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants', comme le réitère l'alinéa *b)* de l'article premier, parce que l'on compte bien que par l'observation des règles de la Convention, de tels abus seront évités »[35].

73. Lors des travaux préparatoires à la Convention, il a été relevé que « la demande d'enfants dans les pays industrialisés et la disponibilité de nombreux enfants sans foyer dans les pays en voie de développement ont donné naissance non seulement aux adoptions régulières et légales à l'intérieur de chaque pays mais à des trafics internationaux d'enfants, soit aux fins d'adoption à l'étranger, soit sous le couvert de l'adoption, à d'autres fins habituellement illicites »[36].

74. La traite d'enfants dans ce contexte peut conduire à une adoption illégale. L'enlèvement ou la vente d'un enfant en vue de l'adoption peut être un événement isolé, tandis que l'enlèvement ou la vente d'enfants assimilable à la traite d'enfants en vue de l'adoption se produit généralement sous forme organisée et systématique[37]. Le terme « traite » dénote le versement d'argent ou d'une autre forme de compensation financière en vue de faciliter le déplacement illégal d'enfants aux fins d'une adoption illégale ou d'autres formes d'exploitation[38]. Ce sont tous des actes criminels et chaque État contractant doit veiller à ce que sa législation pénale les sanctionne sévèrement[39]. Le système judiciaire doit faire en sorte que les coupables soient arrêtés et poursuivis. Le terme « adoption illégale » est défini dans le glossaire. Lors des négociations de la Convention, Interpol a relevé que : *« la mise en œuvre de procédures internationales strictes aux niveaux civil et administratif serait*

---

33 *Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants*, adopté par la résolution de l'Assemblée générale A/RES/54/263 du 25 mai 2000. Accessible à l'adresse < www.ohchr.org > (ci-après « Protocole facultatif à la CNUDE sur la vente d'enfants »).

34 Voir SSI/CIR, *Bulletin mensuel* No 49 d'août 2002. Pour une mise à jour sur le statut de la ratification de ce Protocole, voir < www.ohchr.org >, rubrique « Organes », puis « Comité des droits de l'enfant ».

35 Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 52.

36 Voir H. van Loon, *supra* note 1, para. 78.

37 Voir par exemple, D. Smolin, « Child laundering: How the intercountry adoption system legitimizes and incentivizes the practices of buying, trafficking, kidnapping and stealing children », *The Wayne Law Review,* Vol. 52(1), Spring 2006, p. 113 à 200. Voir aussi ISS/IRC, « L'adoption internationale est-elle liée à la traite d'enfants ? », *Bulletin mensuel No 11-12/2005*, novembre/décembre 2005.

38 Voir *Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants*, accessible à l'adresse < www.ohchr.org >, qui énonce à l'art. 3(a) : « L'expression 'traite des personnes' désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes. » Voir aussi Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 54.

39 En Belgique par exemple, les intermédiaires illégaux peuvent être condamnés à une peine de prison allant jusqu'à 5 ans (Code pénal, art. 391 quinquies) ; au Chili par exemple, le versement d'argent pour faciliter l'adoption est passible d'une peine d'emprisonnement de 5 ans (Loi 19.620/1999 sur l'adoption d'enfants, art. 42) ; en Lituanie, l'achat et la vente d'enfants sont passibles d'une peine d'emprisonnement maximale de 8 ans (Code pénal, art. 157). Voir les réponses à la question No 11(1) du Questionnaire 2005.

propre à éviter que l'adoption transnationale donne lieu à un trafic d'enfants et serve de couverture au déplacement international d'enfants dans un but autre que l'adoption ». À cette occasion, il a été également suggéré que le système des Autorités centrales permettrait la dénonciation des infractions pénales *« auprès des autorités compétentes, ce qui pourrait déclencher, si nécessaire, la coopération entre autorités de police ou de justice sur le plan international. »*[40]

75. Les États d'accueil et les États d'origine doivent coopérer pour prévenir l'enlèvement d'enfants en vue d'une adoption. Tout État qui a des raisons de penser que des enlèvements se produisent doit immédiatement mettre en œuvre un plan d'urgence pour lutter contre ces pratiques. Pour des raisons d'ordre public, l'adoption d'enfants enlevés ne doit pas être reconnue.

76. Il est également impératif que les États informent les autres autorités, organismes agréés, personnes autorisées (non agréées) et le public de l'existence et de l'application de sanctions pénales. Cette démarche d'information est une protection solide contre d'éventuelles activités malveillantes ou illégales.

2.2.3 S'assurer de l'obtention des consentements requis

77. L'obtention des consentements requis en vue de l'adoption est une des caractéristiques essentielles de la Convention pour lutter contre l'enlèvement, la vente et la traite d'enfants. Il faut :

- obtenir les consentements du tuteur légal ou du gardien de l'enfant (la personne, l'institution ou l'autorité visée à l'art. 4 *c)*(1)) ;
- s'assurer que la personne qui donne son consentement comprend la portée de sa décision[41] ;
- s'assurer que les consentements ont été donnés librement et non sollicités ou obtenus moyennant paiement ou contrepartie d'aucune sorte[42] ;
- s'assurer que la mère biologique ne donne pas son consentement immédiatement après la naissance de l'enfant[43] ;
- veiller à que le consentement de l'enfant soit obtenu lorsqu'il est requis[44].

78. Il est admis que bien souvent, les pays d'origine n'ont pas les ressources nécessaires pour s'assurer de l'obtention des consentements requis[45]. Cette lourde responsabilité étant généralement exercée au niveau local, il importe que l'État dispose d'un personnel loyal et intègre pour superviser la procédure d'obtention des consentements. Les États d'origine devraient prendre des mesures pour contrôler les agissements des personnes ou organismes étrangers agréés afin d'éviter qu'ils n'exercent des pressions indues, directement ou par un intermédiaire, en vue d'obtenir les consentements requis pour l'adoption. Cet aspect est particulièrement important dans les pays dont

---

40 Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 54.

41 Voir par exemple, la Colombie (Code sur l'enfance et l'adolescence de 2006, art. 66), où l'accent est porté sur l'information et le conseil aux parents biologiques. Le consentement ne peut être donné qu'un mois après la naissance de l'enfant. Au Kenya (*Children Act* de 2001, art. 163.1), les parents biologiques doivent avoir compris que l'adoption les privera définitivement de leurs droits parentaux sur leur enfant. À Madagascar (Loi sur l'adoption de 2005, art. 42), le consentement à l'adoption est recueilli à l'issue d'une période de six mois à compter de l'obtention de garde provisoire ; dans l'intervalle, la personne dont le consentement est requis doit être informée et conseillée. Voir aussi la Belgique (Code civil, art. 348.4) et les réponses de la Hongrie et des Pays-Bas à la question No 4(d) du Questionnaire 2005 : en Hongrie, une mère dispose d'un délai de six semaines pour revenir sur son consentement ; aux Pays-Bas, les parents biologiques ont au minimum 60 jours pour revenir sur leur décision.

42 Art. 4 *c)*(3) ; art. 4 *d)*(4).

43 Art. 4 *c)*(4).

44 Art. 4 *d)*.

45 Dans sa réponse à la question No 4(c) du Questionnaire 2005, la Finlande affirme que les pays d'origine n'envoient pas tous une copie du consentement de la mère naturelle.

la culture ne connaît pas l'adoption conduisant à la rupture définitive des liens avec la famille d'origine. Dans ce contexte, les implications d'une procédure d'adoption internationale doivent être soigneusement étudiées et, s'il y a lieu, intégrées à la législation.

79. Les États d'accueil ont eux aussi un rôle à jouer. Ils doivent veiller à ce que les organismes qu'ils agréent et les personnes qu'ils autorisent à entreprendre des adoptions fassent preuve de la plus haute intégrité morale et du plus grand professionnalisme. Ils doivent prendre des mesures pour superviser les agissements de ces organismes et personnes sur leur propre territoire. S'ils sont avisés par des pays d'origine d'agissements indus de leurs organismes agréés ou personnes autorisées (non agréées), ils doivent déterminer s'il convient de leur retirer l'agrément ou l'autorisation[46].

80. Il ne faut pas oublier que le consentement de l'enfant peut être requis, selon son âge et sa maturité[47]. Il peut être nécessaire de préparer l'enfant à l'adoption et de lui offrir une aide psychologique[48]. L'adoption brisera les liens étroits de l'enfant avec sa famille d'origine ou avec les autres enfants et le personnel de l'institution, et l'enfant peut se trouver très vulnérable et avoir besoin d'être aidé avant l'adoption.

81. Les États sont encouragés à faire usage du « formulaire modèle pour la déclaration de consentement » approuvé lors de la Commission spéciale de 1994, qui figure à l'annexe B du rapport de la Commission spéciale publié en mars 1995[49]. Le formulaire modèle est publié en annexe 7 de ce Guide et également sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », « la Convention » puis « Formulaires modèles recommandés ».

2.2.3.1 Obtention de consentements libres

82. Les États d'origine sont tenus de veiller à ce que l'adoption ne soit prononcée que si les consentements requis de toute personne, institution ou autorité responsable n'ont pas été obtenus par des moyens indus[50].

83. Il y a incitation indue lorsqu'il est recouru à toute forme de compensation ou paiement destinée à influencer ou favoriser une décision d'abandonner un enfant en vue de l'adoption.

84. Il est impératif de déterminer comment prévenir de telles incitations. Une bonne pratique consiste à se doter d'une procédure de consentement prévoyant des services de conseil et un entretien individuel avec les personnes dont le consentement est requis. On notera que les États d'origine assument la responsabilité directe de l'obtention des consentements requis et de leurs conditions d'obtention, à savoir sans comportement indu. Les États d'accueil quant à eux sont responsables des agissements de leurs organismes agréés ou personnes autorisées (non agréées) et de leurs agents[51]. En général, il suffit aux États d'accueil d'obtenir la preuve que les consentements requis ont été obtenus, conformément à l'article 16(2)[52]. Dans certains cas, l'identité de la personne dont le consentement est obtenu peut être dévoilée.

---

46 Voir, par exemple, l'Espagne (Loi sur l'adoption internationale de 2007, art. 7), et les réponses du Danemark et de la Finlande à la question No 6(1)(f) du Questionnaire 2005 : au Danemark, l'Autorité centrale a la compétence pour retirer un agrément suite à de graves problèmes. Le Conseil national danois relatif à l'adoption supervise les organismes agréés quant à leur action à l'étranger.

47 Art. 4 *d)*. D'après les réponses à la question No 4(d) du Questionnaire 2005, le droit de l'enfant à être entendu est reconnu par la loi de plusieurs États.

48 Art. 4 *d)*(1).

49 Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 5.

50 Art. 4 *c)*(3). Voir aussi Équateur (Code de 2003 sur les enfants et les adolescents, art. 161 et 162), Guatemala (Loi de 2007 relative aux adoptions, art. 35 d) ; les Philippines (*Domestic Adoption Act* de 1998, RA No 8552, art. III, section 9 et art. VII, section 21).

51 Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 376.

52 États-Unis d'Amérique, *Final Rules on « Accreditation of Agencies and Approval of Persons Under the Intercountry Adoption Act of 2000 »* (22 CFR Part 96) et *« Intercountry Adoption – Preservation of Convention Records » (22 CFR Part 98), Federal Register*, mercredi 15 février 2006, Vol. 71, N°31, Section 96.46(c) (1).

2.2.3.2 Prévention des sollicitations

85. Un problème particulièrement préoccupant est la pratique signalée de certains agents employés par des prestataires de services d'adoption, des conseillers juridiques ou des orphelinats qui démarcheraient activement des familles pour les amener à abandonner leur enfant en vue d'une adoption moyennant rémunération[53]. Ces agents ne sont généralement pas des agents officiels du prestataire de services et ils résident souvent dans les régions où ils opèrent. Ces activités peuvent être particulièrement difficiles à éradiquer mais des mesures de prévention peuvent être prises pour réduire le champ d'action de ceux qui emploient ces tactiques et les avantages qu'ils en retirent.

86. Certains États ont choisi de prévoir dans leur législation sur l'adoption ou leurs règlements d'application des dispositions interdisant les sollicitations[54]. Dans certains États, ces interdictions sont prévues dans la législation relative à l'adoption nationale[55]. De nombreux États recourent également aux sanctions civiles et pénales pour éliminer ces pratiques et autorisent la puissance publique à enquêter et à poursuivre les auteurs impliqués dans la traite d'enfants[56].

87. Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants prévoit une responsabilité transfrontière conjointe des États dans la lutte contre la vente d'enfants résultant de consentements à l'adoption obtenus frauduleusement[57].

2.2.3.3 Paiement des dépenses de la famille biologique

88. Lors de la détermination des protections appropriées à mettre en place, il est souhaitable que les États déterminent aussi s'il y a lieu d'autoriser les paiements directs, quelle qu'en soit la forme, aux familles d'origine. Dans certains États, les familles reçoivent couramment une compensation pour les coûts engagés pendant la procédure d'adoption[58]. Certains ont cependant réalisé que lorsqu'on autorise le remboursement, il devient difficile de déterminer si la famille a été incitée à abandonner l'enfant en vue d'une adoption[59]. Pour éviter tout abus, il importe que les États veillent à mettre en place des services de préservation et de réunification familiale et à réglementer les frais liés aux services juridiques, médicaux, administratifs, de traduction et de transport afin d'empêcher toutes incitations ou sollicitations indues des familles biologiques[60].

---

53 Ce problème était courant au Guatemala sous le précédent système juridique.

54 Voir aussi la réponse du Chili à la question No 11(1) du Questionnaire 2005 : l'art. 42 de la Loi chilienne 19.620/1999 sur l'adoption d'enfant interdit les sollicitations. Voir également les réponses de l'Équateur (Code de 2003 sur les enfants et les adolescents, art. 155 et 252).

55 Voir, par exemple, États-Unis d'Amérique, Loi de l'Oregon 109-311 (3) : « Une personne ne peut faire payer, accepter, payer ou proposer de faire payer, d'accepter ou de payer des honoraires pour trouver un enfant mineur en vue d'une adoption ou pour rechercher une autre personne en vue d'adopter un enfant mineur, excepté que les agences d'adoption agréées par l'Oregon en vertu des ORS 412.001 à 412.161 et 412.991 et du chapitre 418 des ORS peuvent faire payer des honoraires raisonnables au titre des services qu'elles fournissent » [Traduction du Bureau Permanent]. Accessible sur le site <www.leg.state.or.us/ors/109>.

56 Voir Australie (*Adoption Act* 1994 (Australie Occidentale), section 122) ; Canada (tous territoires) ; Chili (Loi No 19.620/1999, titre IV, art. 39-44) ; Chypre (Loi relative à l'adoption No 19(I)/95) ; Guatemala (Loi de 2007 relative aux adoptions, art. 34) ; Luxembourg (Code pénal, art. 367-2.). Voir la réponse de l'Estonie à la question No 11(1) du Questionnaire 2005 : « […] la vente et l'achat d'un enfant n'est pas permise (Code pénal) » [traduction du Bureau Permanent]. Voir aussi la réponse de la Suisse ainsi que la loi fédérale de 2001 No 211-221-31 relative à la Convention de La Haye sur l'adoption. En résumé, au vu des réponses à la question No 11(1) du Questionnaire 2005, seuls Monaco, le Pérou et la République slovaque ne possédaient pas de loi spécifique en la matière en 2005.

57 Protocole facultatif à CNUDE sur la vente d'enfants, *supra* note 33, art. 3(1) a) ii.

58 Voir *National Adoption Information Clearinghouse Report* des États-Unis d'Amérique, indiquant que 46 états des États-Unis autorisent le remboursement des dépenses.

59 Au vu des réponses à la question No 10(3) du Questionnaire 2005, la majorité des pays ayant répondu au Questionnaire reconnaissent l'existence de ces pratiques et soulignent le besoin de transparence afin d'empêcher les abus.

60 Voir par exemple, États-Unis d'Amérique *(Regulations under the Immigration and Nationality Act,* (8CFR, section 204. 3 (I))) : « aucune disposition de ce paragraphe n'interdit la rémunération raisonnable des activités nécessaires telles que les services d'ordre administratif, judiciaire, juridique, linguistique et médical se rapportant à la procédure d'adoption » [traduction du Bureau Permanent].

2.2.4 Prévention des gains matériels indus et de la corruption

89. La Convention dispose expressément que nul ne peut tirer un gain matériel indu en raison d'une intervention à l'occasion d'une adoption internationale[61] et que les Autorités centrales sont tenues de prendre « soit directement, soit avec le concours d'autorités publiques »[62] toutes mesures appropriées pour prévenir cette pratique.

90. Il est de la plus haute importance que les autorités publiques contrôlent et réglementent les aspects financiers de la procédure d'adoption[63]. Les États d'origine doivent veiller à ce que leurs structures et procédures assurent une protection contre les pratiques illicites et à exercer une surveillance sur les activités des établissements, des organismes agréés et des intermédiaires[64]. De leur côté, les États d'accueil doivent exercer une surveillance active de leurs organismes agréés et personnes autorisées (non agréées) à cet égard. La pratique de certains États, qui consiste à autoriser les futurs parents adoptifs à se rendre directement dans les orphelinats pour adopter de manière indépendante (après avoir été jugés qualifiés et aptes à adopter par le pays d'accueil) ou à effectuer une adoption privée n'est pas recommandée en raison de l'absence de contrôles ou de surveillance efficaces qu'elle implique[65].

91. Il est impossible d'évaluer isolément les implications financières de chaque étape. En effet, chaque étape de la procédure est concernée, dès avant l'entrée de l'enfant dans le système d'aide et de protection de l'enfance jusqu'au terme de l'adoption. Il est donc indispensable d'envisager les questions et politiques liées aux paiements d'honoraires et de contributions – acceptables et inacceptables – tout au long de l'élaboration de la stratégie nationale de protection de l'enfance.

92. Les États doivent veiller à ce que chaque étape de la procédure soit suffisamment financée et correctement structurée pour prévenir les gains matériels indus et la corruption.

93. Des suggestions pratiques pour la prévention des gains matériels indus sont également présentées au chapitre 4.2.1 en ce qui concerne le rôle de l'Autorité centrale et au chapitre 10.1.1, Stratégies de prévention des gains matériels indus.

2.3 Mise en place d'une coopération entre États

94. La coopération entre États est le troisième pilier de la Convention. Dans le système de coopération envisagé par la Convention, tous les États contractants œuvrent ensemble à la protection des enfants. Pour y parvenir, il importe que les États :

- instaurent des systèmes qui viennent compléter et renforcer les mécanismes de protection mis en œuvre par les autres États contractants ;
- tiennent compte de l'effet que peut avoir leur réglementation de l'adoption, ou leur absence de réglementation, sur les autres États ;
- prévoient des mécanismes de collecte et de diffusion des données statistiques et d'autres informations aux autres États parties et aux usagers du système d'adoption, d'assistance et de protection de l'enfance ;
- coopèrent avec les autres Parties sur la question des modifications temporaires ou définitives de procédures, des cas d'urgence et de l'exécution de sanctions pénales ;

---

61 Art. 32(1).

62 Art. 8.

63 Voir également SSI/CIR, « Réflexions sur les coûts de l'adoption internationale », *Bulletin mensuel* 72-73, novembre-décembre 2004.

64 Par exemple, les Autorités centrales du Québec (Canada) et de la Lituanie ont coopéré pour établir les honoraires raisonnables des intermédiaires en Lituanie.

65 Voir chapitres 4.2.6 et 10.1.1.6 de ce Guide. Le chapitre 4.2.6 traite aussi la question des adoptions indépendantes.

- tiennent le Bureau Permanent informé de toute modification des coordonnées des Autorités centrales et des organismes agréés.

95. La Convention indique clairement que les États d'accueil et les États d'origine doivent partager de manière équitable les responsabilités et les avantages résultant d'un régime plus sévère de protection des intérêts des enfants adoptés à l'international. Il est évident qu'une coopération entre les États et les Autorités centrales est indispensable pour atteindre les objectifs de la Convention.

96. Les États doivent aussi travailler ensemble pour déterminer si les États d'accueil peuvent apporter une assistance utile aux États d'origine et, dans l'affirmative, quelle forme cette assistance pourrait prendre. Il importe toutefois de veiller à ce que la forme d'assistance offerte ne fasse pas obstacle au dispositif relatif à l'adoption internationale[66].

2.3.1 Coopération entre Autorités centrales

97. Tous les États contractants sont tenus d'établir une Autorité centrale pour faciliter le fonctionnement de la Convention[67]. L'Autorité centrale doit disposer de ressources et pouvoirs suffisants pour exécuter ses obligations au titre de la Convention. L'établissement et le fonctionnement des Autorités centrales sont examinés au chapitre 4, Structures institutionnelles – Autorités centrales et organismes agréés.

2.3.2 Coopération relative aux procédures de la Convention

98. Un certain nombre d'autorités publiques et d'agences privées interviennent dans la protection des enfants, que ce soit ou non dans le cadre d'une adoption internationale. Ces autorités et agences doivent coopérer au niveau national pour satisfaire aux exigences de la Convention et faciliter la procédure d'adoption internationale. Cette question est étudiée au chapitre 7, La procédure d'adoption internationale visée par la Convention.

99. Il ne faut pas oublier la coopération dans la phase postérieure à l'adoption. Les parents adoptifs peuvent avoir besoin d'être aidés. Des rapports de suivi peuvent être également demandés par l'État d'origine. Ces questions sont traitées au chapitre 9, Questions relatives à la période post-adoption.

2.3.3 Coopération contre les abus et le non-respect de la Convention

100. Les Autorités centrales sont tenues d'empêcher toutes pratiques contraires aux objectifs de la Convention[68]. Il importe que les États et les Autorités centrales collaborent pour éradiquer les pratiques ouvrant la voie à l'adoption en dehors du cadre de la Convention, dans des situations qui contournent les garanties et règles habituelles posées par la Convention. Ces questions sont abordées plus en détail au chapitre 10, Prévention des abus vis-à-vis de la Convention et, sur la question des abus potentiels dans la procédure de consentement, voir le chapitre 2.2.3, S'assurer de l'obtention des consentements requis.

---

66 Par exemple, la Suède fournit une aide publique au développement des États d'origine, visant en particulier à améliorer la protection maternelle et infantile et le développement des services sociaux. L'aide n'est pas liée au programme d'adoption internationale et elle n'est pas financée par les contributions des parents adoptifs pour les adoptions. Voir aussi chapitre 5 du présent Guide.

67 L'art. 6(1) dispose que chaque État contractant « désigne une Autorité centrale chargée de satisfaire aux obligations qui lui sont imposées par la Convention » (souligné par l'auteur).

68 Art. 8.

2.4 Veiller à la délivrance des autorisations par des autorités compétentes

101. Le quatrième principe au cœur de la Convention est que seules des autorités compétentes peuvent être désignées pour autoriser des adoptions internationales. Les États contractants sont tenus de désigner ou nommer des autorités compétentes munies des pouvoirs suffisants pour leur permettre d'exercer leurs fonctions et de réaliser les objectifs de la Convention.

102. Comme il a été mentionné au chapitre 2.2, l'article 21 de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* constitue l'un des fondements de la Convention de La Haye de 1993. L'article 21(a) oblige les États parties à veiller à ce que « l'adoption d'un enfant ne soit autorisée que par les autorités compétentes » pour avoir la certitude que toutes les garanties appropriées ont été prises.

2.4.1 Autorités compétentes

103. Dans ce contexte, le terme « compétent » implique que l'autorité doit être investie du pouvoir ou de la compétence pour prendre la décision en question.

104. Plusieurs autorités compétentes peuvent exercer différentes fonctions de la Convention au sein de chaque État contractant. Par exemple, l'autorité compétente peut être un tribunal lorsqu'il s'agit de prononcer une ordonnance définitive d'adoption et l'Autorité centrale lorsqu'il s'agit de délivrer le certificat visé à l'article 23. Pour ces deux fonctions de la Convention, les autorités compétentes sont impérativement des autorités publiques. Cependant, en ce qui concerne les fonctions de procédure visées aux articles 14 à 21, l'autorité compétente est parfois un organisme agréé.

105. Il est recommandé que chaque État contractant présente un état descriptif de la répartition des diverses responsabilités et tâches définies dans la Convention entre les Autorités centrales, les autorités publiques et les organismes agréés, afin que les entités chargées d'agir en application de certains articles de la Convention et leurs mécanismes d'interaction les unes avec les autres soient clairement définis[69].

106. Les autorités compétentes pour exercer certaines fonctions dévolues par la Convention doivent être indiquées par les États contractants dans l'organigramme en annexe au questionnaire de 2005 et qui figure également à l'annexe 6 de ce Guide. Les organigrammes complétés peuvent être consultés sur le site Internet de la Conférence de La Haye.

107. Une explication complémentaire du rôle et des fonctions des autorités compétentes peut être apportée dans le formulaire de Profil des États, sur le site Internet de la Conférence de La Haye à l'adresse < www.hcch.net >.

2.4.2 Autorités centrales

108. Les Autorités centrales jouent un rôle fondamental dans les décisions prises dans le cadre de la procédure d'adoption. C'est en effet à l'Autorité centrale qu'il appartient de décider si l'adoption peut être ou non menée à son terme (art. 17). Il est par conséquent essentiel que les États contractants s'assurent que leurs mesures de mise en œuvre dotent leur Autorité centrale des pouvoirs et ressources suffisants et adaptés pour lui permettre de remplir ses obligations et exercer ses fonctions. Le chapitre 4, Structures institutionnelles – Autorités centrales et organismes agréés, étudie l'établissement et le rôle de l'Autorité centrale.

---

[69] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 1.

109. Comme il a été relevé dans la section qui précède, les fonctions de l'Autorité centrale visées aux articles 14 à 21 peuvent être exercées par un organisme agréé et, à certaines conditions, les fonctions visées aux articles 15 à 21 peuvent être exercées par une personne autorisée (non agréée).

2.4.3 Organismes agréés et personnes autorisées (non agréées)

110. Dans le cadre de leur réflexion sur la place de l'adoption internationale dans un système national de protection de l'enfance, il est souhaitable que les États contractants envisagent le rôle des organismes agréés et déterminent s'il faut les autoriser à intervenir dans le système. L'autre question à se poser est celle de l'opportunité d'autoriser des personnes autorisées (non agréées) à intervenir conformément à l'article 22(2). Ces questions sont étudiées au chapitre 4.

CHAPITRE 3 – PRINCIPES CLÉS DE FONCTIONNEMENT

111. Comme l'indique l'introduction au chapitre 2, les principes clés de fonctionnement sont destinés à guider au quotidien les procédures et la gestion des dossiers et autres demandes. Il est recommandé aux États contractants d'en tenir compte dans leur réflexion sur la législation et les mesures de transposition. Ces principes sont les suivants :

- Mise en œuvre progressive
- Ressources et pouvoirs
- Coopération
- Communication
- Diligence des procédures
- Transparence
- Règles élémentaires

112. Comme les principes généraux, les principes clés de fonctionnement s'appliquent à l'ensemble des autorités, organismes et personnes intervenant dans des adoptions internationales visées par la Convention.

113. L'établissement et la consolidation de l'Autorité centrale ainsi que le rôle et les fonctions d'une Autorité centrale sont analysés respectivement aux chapitres 4.1 et 4.2.

3.1 Mise en œuvre progressive

114. Tous les États contractants sont encouragés à concevoir la mise en œuvre de la Convention comme un processus continu de développement et d'amélioration. Les États contractants qui ont déjà mis en œuvre la Convention peuvent juger opportun d'évaluer son fonctionnement sur leur territoire ou de réfléchir aux moyens de l'améliorer, le cas échéant par une modification ou une révision du dispositif en place.

115. Il est de la plus haute importance que les États qui envisagent de devenir Partie à la Convention fassent un bilan de leur situation et élaborent un plan de mise en œuvre, si possible avant de ratifier la Convention ou d'y adhérer. Cela permet de réduire les graves problèmes et retards rencontrés parfois lors de la mise en œuvre.

116. Tout État contractant peut solliciter une assistance ou des conseils auprès d'autres États contractants pour atteindre les objectifs de mise en œuvre progressive[70]. Le Bureau Permanent peut également fournir un service général d'assistance et de conseil ou une aide plus spécifique dans le cadre du programme d'assistance technique en matière d'adoption internationale (ICATAP)[71].

---

[70] D'après les réponses à la question No 2(d) du Questionnaire 2005, l'Équateur, la Hongrie et Malte ont expressément sollicité une aide à la mise en œuvre de la Convention.

[71] Pour plus d'informations sur ce programme, consulter l'annexe 2.8 du présent Guide ainsi que le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », puis « Le programme d'assistance technique en matière d'adoption internationale ».

117. « Mise en œuvre progressive » ne signifie pas que les pays ne sont pas tenus de respecter toutes leurs obligations en vertu de la Convention lorsqu'ils instruisent une adoption, ni qu'ils ne sont pas tenus de désigner les autorités compétentes appropriées pour exercer certaines fonctions essentielles. Les pays d'accueil doivent en particulier être assurés que les pays d'origine ont fait tout leur possible pour s'assurer de la conformité d'une adoption à la Convention. Le principe de la mise en œuvre progressive reconnaît la réalité de certains pays d'origine qui n'ont pas les ressources pour fournir des services très développés, une enquête approfondie des origines de l'enfant ou l'aide à la réunification familiale[72].

3.2 Ressources et pouvoirs

118. La législation et les mesures de mise en œuvre doivent garantir que l'ensemble des autorités et personnels intervenant dans le fonctionnement de la Convention disposent des pouvoirs et des ressources suffisants pour permettre le bon fonctionnement de la Convention.

119. L'Autorité centrale doit être correctement établie et dotée des ressources et des pouvoirs qui lui permettent d'exécuter ses obligations dans le cadre de la Convention. Dans un certain nombre d'États, les mesures de mise en œuvre détaillent d'une part les pouvoirs et les fonctions des Autorités centrales qui sont explicites dans la Convention, et d'autre part les autres pouvoirs et fonctions implicites ou considérés comme remplissant une fonction auxiliaire[73]. Les États qui ont l'intention de ratifier la Convention ou d'y adhérer peuvent avoir intérêt à consulter d'autres États contractants qui ont l'expérience des questions de structure, de localisation et de ressources de l'Autorité centrale.

120. La Convention autorise le recours à des organismes agréés et, de manière plus limitée, à des personnes autorisées (non agréées) pour remplir la plupart des fonctions de l'Autorité centrale. Un complément d'explications est donné aux chapitres 4.3 (Organismes agréés) et 4.4 (Personnes autorisées (non agréées)). Il est indispensable de réfléchir soigneusement à l'opportunité de recourir à des entités publiques ou privées pour exercer ces fonctions. De nombreux États ont instauré des systèmes faisant appel aux deux types d'entités.

121. Il est tout aussi important que les États prévoient des ressources financières suffisantes pour la mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention. Ces ressources doivent couvrir les coûts liés aux services d'aide et de protection de l'enfance, de préservation familiale et d'adoption.

3.3 Coopération

3.3.1 Amélioration de la coopération interne

122. De nombreux autorités et organismes interviennent dans la procédure d'adoption : Autorités centrales, autorités publiques, tribunaux, organismes agréés, personnes autorisées (non agréées), institutions ou agences d'assistance à l'enfance et police. Chacun joue un

---

[72] Le Canada a observé que ce principe peut signifier que les pays d'origine n'ont pas suivi toutes les procédures de la Convention dans la gestion des adoptions. Les lois canadiennes en matière d'immigration exigent que les provinces et les territoires adressent un courrier aux autorités fédérales de l'immigration indiquant que l'adoption est conforme à la Convention de La Haye. Les fonctionnaires des services de l'Immigration ne délivrent pas de visa pour l'enfant sans ce courrier de la province ou du territoire. Or, en l'absence de courrier du pays d'origine indiquant son accord pour que la procédure d'adoption se poursuive (Convention de La Haye de 1993, art. 17), les provinces et territoires ne peuvent adresser le courrier requis aux fonctionnaires canadiens de l'Immigration, même si l'adoption est dans l'intérêt supérieur de l'enfant à tous les autres égards. Cela signifie aussi que les provinces et territoires ne sont pas en mesure d'accepter elles aussi que la procédure se poursuive (art. 17).

[73] Voir, entre autres, le droit australien : *Family Law (Hague Convention on Intercountry Adoption) Regulation, Statutory Rules 1998 No 249 as amended*, Reg. 6, exposant les fonctions de l'Autorité centrale du Commonwealth et précisant les fonctions de toutes les Autorités centrales des états ; et le droit au Canada (Québec) : Loi assurant la mise en œuvre de la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (R.S.Q., chapitre M-35.1.3) et la Loi sur la Protection de la Jeunesse (R.S.Q., chapitre P-34.1, sections 71.4 à 72.3).

rôle important dans le cadre de la Convention et une coopération et une communication efficaces entre tous les intervenants sont essentielles. Dans le cadre de ses travaux préparatoires à la mise en œuvre avant la ratification de la Convention ou l'adhésion à celle-ci, un État devra s'assurer que les divers autorités et organismes ont une formation et une information suffisantes sur leurs fonctions respectives au titre de la Convention. Ce point est particulièrement important dans les États à structure fédérale.

123. L'article 7(1) de la Convention oblige l'Autorité centrale à « promouvoir une collaboration entre les autorités compétentes de leurs États pour assurer la protection des enfants et réaliser les autres objectifs de la Convention ». Dans certains États, c'est à l'Autorité centrale qu'il revient de veiller à ce que tous les organismes et autorités soient correctement informés de leurs rôles et responsabilités en matière d'adoption. Des réunions régulières entre les autorités et organes concernés sont une garantie de communication et de coopération satisfaisantes.

3.3.2 Amélioration de la coopération externe

124. La Convention ne peut fonctionner correctement sans une coopération des plus étendues entre les Autorités centrales des différents États contractants[74]. C'est aux Autorités centrales qu'il incombe directement d'engager une coopération et de lever tous les obstacles à l'application de la Convention[75]. Ces obligations ne peuvent pas être déléguées aux organismes agréés ou à d'autres autorités. Les États désireux d'améliorer la coopération avec d'autres États ou de lever les obstacles à une telle coopération peuvent également demander de l'aide au Bureau Permanent.

125. La coopération entre Autorités centrales est étudiée plus en détail au chapitre 4.2.

3.3.3 Amélioration de la coopération par des réunions et l'échange d'informations

126. La coopération bénéficie également de réunions et d'échanges d'informations[76], notamment des réunions de la Commission spéciale sur le fonctionnement de la Convention (convoquées périodiquement par le Secrétaire général de la Conférence de La Haye)[77], d'autres réunions régionales entre Autorités centrales[78], des conférences et des séminaires internationaux. Ces réunions internationales facilitent les échanges de vues, la résolution des difficultés internationales et la présentation d'exemples de bonnes pratiques[79]. Elles contribuent à développer la compréhension et la confiance mutuelles entre Autorités centrales et autres acteurs, indispensables au bon fonctionnement de la Convention.

127. Dans la mesure de leurs moyens, les Autorités centrales sont encouragées à transmettre les statistiques et autres renseignements sur le fonctionnement de la Convention demandés par le Bureau Permanent.

---

[74] Art. 7(1).

[75] Art. 7(2) *b)*.

[76] Voir art. 7(2). Voir, par ailleurs, la réponse du Mexique à la question No 5(c) du Questionnaire 2005 : « Nous organisons des cours, ateliers de travail et tables rondes sur le thème de l'adoption, ainsi que sur l'échange d'information entre Autorités centrales » [traduction du Bureau Permanent].

[77] Voir art. 42.

[78] Les Autorités centrales européennes se réunissent chaque année pour partager des informations et des expériences et évoquer les problèmes communs afin d'élaborer de meilleures pratiques. L'Autorité centrale espagnole organise une réunion annuelle avec les Autorités centrales d'Amérique latine.

[79] Par exemple, en Lettonie, « pour les besoins de la Convention, des voyages en vue d'échanger des expériences sont organisés vers d'autres États contractants qui, tout comme la Lettonie, sont des États d'origine d'enfants pouvant être adoptés » [traduction du Bureau Permanent] et en Lituanie « des formations relatives à l'adoption sont habituellement organisées par le Service de l'adoption en coopération avec des organisations étrangères. » [Traduction du Bureau Permanent]. Voir les réponses de la Lettonie et de la Lituanie, notamment, à la question No 5(c) du Questionnaire 2005.

3.4 Communication

128. Une bonne communication passe entre autres par un contact direct entre les individus et les autorités, la promotion de la Convention et de ses objectifs, la diffusion d'informations exactes sur les autorités désignées et sur les procédures d'adoption au sein des États contractants[80].

129. Il est recommandé aux États contractants de veiller à ce que toutes les personnes concernées par la Convention soient pleinement conscientes de ses objectifs et de ses implications juridiques et d'informer le public de l'entrée en vigueur de la Convention.

130. Les coordonnées de toutes les Autorités centrales, la désignation d'une Autorité centrale « centrale » dans les États fédéraux et les États à plusieurs unités territoriales, ainsi que toutes modifications de ces renseignements doivent être communiquées sans délai au Bureau Permanent. Les listes des organismes agréés et des personnes autorisées (non agréées) doivent être transmises au Bureau Permanent. Des coordonnées exactes sont en effet essentielles pour une communication rapide et efficace entre les autorités.

131. Chaque État contractant doit décrire clairement ses procédures juridiques et administratives, ses procédures de demande, ses conditions de qualification et sa structure des frais et honoraires. Le formulaire du Profil de l'État sur le site Internet de la Conférence de La Haye peut être utilisé à cette fin[81]. Toute exigence d'un État contractant en matière de formulaire spécifique ou d'informations indispensables à fournir par un autre État doit être indiquée aux Autorités centrales ou autres parties intéressées des autres États contractants. Certains États utilisent des sites Internet à cette fin. Ces questions sont examinées au chapitre 4.2.2.

3.5 Diligence des procédures

132. Une intervention rapide est essentielle à tous les stades de la procédure d'adoption[82]. Des procédures diligentes, c'est-à-dire rapides et efficaces, sont indispensables à la mise en œuvre efficace et au bon fonctionnement de la Convention. Les procédures des États doivent s'efforcer de réaliser les objectifs de la Convention sans toutefois engendrer d'inutiles retards susceptibles de porter atteinte à la santé et au bien-être des enfants. Les avantages de devenir Partie à la *Convention du 5 octobre 1961 suprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers* devraient être considérés.

133. La Convention elle-même ne fixe pas de délai précis. L'expression « agissent rapidement » de l'article 35 signifie « traitent une affaire aussi rapidement qu'un examen adéquat de son contenu le permet »[83]. Il importe de distinguer tout délai nécessaire, tel que le temps passé pour trouver la meilleure famille à un enfant particulier, et un délai qui ne l'est pas, tel que celui qu'engendrent des procédures lourdes ou des ressources insuffisantes. Un délai nécessaire peut aussi comprendre les vérifications utiles dans les préparatifs de l'adoption, pour l'enfant et pour les futurs parents adoptifs. La rapidité ou la diligence appropriée varie d'un dossier à l'autre. Déterminer si un enfant abandonné est adoptable par exemple peut demander plus de temps que si l'enfant est orphelin. Voir aussi chapitre 7.1.2, Éviter tout délai indu.

---

80 Exemple de bonnes pratiques : l'Autorité centrale fédérale de Suisse a écrit à toutes les Autorités centrales de pays d'origine pour connaître les procédures, les caractéristiques des enfants adoptables, etc. Voir la réponse de la Suisse à la question No 5(e) du Questionnaire 2005.

81 Disponible sur le site de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net > sous les rubriques « Espace adoption internationale » puis « Profil des États ». Lors de la Commission spéciale de 2005, l'idée que l'Autorité centrale ou les organismes agréés indiquent dans le Profil de l'État le nombre de demandes que leurs ressources leur permettent de traiter de manière satisfaisante en un an a reçu un accueil favorable.

82 Art. 35.

83 Voir art. 12(6) de l*a Convention de 2007 sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille.*

3.6 Transparence

134. La transparence est une des meilleures protections contre l'utilisation abusive du système et l'exploitation des enfants. Les lois, règlements, pratiques, frais et procédures doivent être clairement définis et communiqués à tous les usagers du système. Ils voient ainsi les protections en place et peuvent se rendre compte des abus avérés ou potentiels du système.

3.7 Règles élémentaires

135. La Convention de La Haye énonce les règles élémentaires ou normes de base à respecter au cours de la procédure d'adoption internationale. Dans la Convention, les conditions applicables aux adoptions internationales du chapitre II, les règles applicables aux Autorités centrales et organismes agréés du chapitre III et les conditions procédurales des adoptions internationales du chapitre IV fixent un cadre élémentaire, non exhaustif.

136. C'est à chaque État qu'il appartient de déterminer les garanties et conditions qui s'imposent dans sa situation, en sus des règles prévues par la Convention elle-même. Il appartient également à chaque État de déterminer comment renforcer et donner effet à certains des principes fondamentaux de la Convention qui sont décrits au chapitre précédent.

137. Lorsqu'ils complètent les dispositions de la Convention, les États doivent être guidés par les objectifs énoncés à l'article premier, notamment la priorité à donner à l'intérêt supérieur de l'enfant.

CHAPITRE 4 – STRUCTURES INSTITUTIONNELLES : AUTORITÉS CENTRALES ET ORGANISMES AGRÉÉS

138. Les structures institutionnelles expressément prévues par la Convention sont les Autorités centrales et les organismes agréés, lesquels font l'objet de ce chapitre. Les autorités publiques et les autorités compétentes ne sont pas désignées de manière expresse par la Convention. Elles ne sont pas analysées ici car il appartient à chaque État contractant de déterminer l'autorité publique ou l'autorité compétente chargée d'exercer certaines des fonctions prévues par la Convention.

139. Chaque État contractant doit présenter un état descriptif de la répartition des diverses responsabilités et tâches définies dans la Convention entre les Autorités centrales, les autorités publiques et les organismes agréés afin que les entités chargées d'agir en application de certains articles de la Convention, et leurs mécanismes d'interaction les unes avec les autres, soient clairement définis[84].

140. Le Bureau Permanent a établi un organigramme pour aider les États à communiquer ces informations[85]. Chaque État contractant doit y indiquer le type d'autorité ou d'organisme qui exerce telle ou telle fonction particulière de la Convention sur son territoire. Les organigrammes qui ont été complétés peuvent être consultés sur le site Internet de la Conférence de La Haye[86]. L'organigramme et les informations qui y sont portées devraient être complétés par une description plus détaillée des procédures dans le Profil de l'État.

141. Le chapitre 4 ne prétend pas être un guide complet de la fonction et des responsabilités des Autorités centrales, des organismes agréés et des personnes autorisées (non agréées). Son objectif est avant tout d'aider les décideurs politiques à déterminer les questions à traiter dans l'organisation et les préparatifs en vue de la ratification de la Convention ou de l'adhésion à celle-ci, ou après son entrée en vigueur.

A. AUTORITÉ CENTRALE[87]

142. La Convention prévoit un système d'Autorités centrales dans tous les États contractants et leur impose certaines obligations. Celles-ci consistent à coopérer entre elles, ce qui passe par l'échange d'informations générales sur l'adoption internationale, la levée des obstacles à l'application de la Convention[88] et la prévention de toute pratique contraire aux objectifs de la Convention.

143. Les Autorités centrales ont aussi des obligations relatives aux adoptions individuelles, qui peuvent dans certains cas être exécutées par des autorités compétentes (ou leur être déléguées), des autorités publiques, des organismes agréés[89] et des personnes autorisées (non agréées)[90].

---

84 Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 1.

85 Publié à l'annexe 6 du présent Guide. L'organigramme a été initialement élaboré pour la Commission spéciale de 2005 dans le cadre du Questionnaire.

86 Disponible sur le site de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace adoption internationale », « Commissions spéciales », « Questionnaires et réponses » puis « réponses au questionnaire de 2005 (par État) ».

87 La partie A de ce chapitre s'inspire du *Guide de bonnes pratiques en vertu de la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, Première partie sur la Pratique des Autorités centrales* et de « *Establishing an Adoption Central Authority in Vietnam in accordance with the 1993 Hague Convention on Intercountry Adoption* », Séminaire tenu au Ministère de la Justice, Hanoi, 12-13 novembre 2003, présenté par William Duncan, Secrétaire général adjoint, Conférence de La Haye de droit international privé et Jennifer Degeling, Collaboratrice juridique principale, Autorité centrale australienne pour la Convention de La Haye de 1993, Ministère de la Justice.

88 Art. 7(2) *b)*.

89 Art. 10, 11 et 22(1). Voir les réponses à la question No 5(a) du Questionnaire 2005, et notamment celle du Danemark.

90 Art. 22(2). Voir aussi les réponses du Canada (Manitoba et Ontario) et des États-Unis d'Amérique à la question No 6(6) du Questionnaire 2005.

Dans ce chapitre, le terme « Autorité centrale » couvre aussi, lorsqu'il y a lieu, les organismes agréés ou personnes autorisées (non agréées), tel que la Convention le prévoit.

4.1 Établissement et consolidation de l'Autorité centrale

4.1.1 Établissement de l'Autorité centrale

144. L'Autorité centrale est un poste ou un bureau créé pour exécuter les obligations et exercer les fonctions visées par la Convention. La Convention ne précise pas comment l'Autorité centrale doit être établie. Cela peut avoir lieu par voie législative, par voie administrative ou par décret. Tout dépend des exigences légales posées par chaque pays.

145. L'Autorité centrale doit être établie et prête à recevoir et à envoyer des dossiers au moment de l'entrée en vigueur de la Convention dans l'État contractant. Dans l'idéal, l'emplacement de l'Autorité centrale sera connu bien avant la date de ratification ou d'adhésion.

146. L'Autorité centrale doit être établie bien avant l'entrée en vigueur de tout nouveau dispositif légal ou administratif. Il est tout aussi important qu'elle soit dotée du personnel et des ressources adéquats pour instruire les dossiers d'adoption. Elle doit avoir du temps, avant son entrée en fonction officielle, pour recruter un personnel qualifié, établir ses procédures, former sa nouvelle équipe et informer les personnes, organismes et institutions concernés qui interviennent dans les procédures d'adoption internationale de son rôle et de ses fonctions.

4.1.2 Pouvoirs et ressources

147. Les obligations qui incombent aux Autorités centrales en vertu de la Convention peuvent être très lourdes. La législation ou la réglementation administrative de mise en œuvre d'un État contractant doit doter l'Autorité centrale des pouvoirs suffisants pour lui permettre d'exercer efficacement ses responsabilités, fonctions et obligations internationales. Cette législation pourra être amendée pour étendre ou renforcer ces pouvoirs lorsque de nouveaux développements ou la pratique de la Convention rendront une modification nécessaire ou souhaitable.

148. L'Autorité centrale doit disposer des pouvoirs suffisants pour pouvoir contrôler la procédure d'adoption (art. 14 à 22), lever les obstacles (art. 7(2) *b)*) et empêcher toute pratique contraire aux objectifs de la Convention (art. 8). Dans certains États, l'Autorité centrale aura peut-être également besoin de pouvoirs supplémentaires pour gérer les adoptions intrafamiliales (adoption d'un enfant par un membre de sa famille) fondées sur la Convention.

149. Il est tout aussi important de doter l'Autorité centrale désignée du personnel et des ressources adéquats pour pouvoir fonctionner efficacement[91]. Il convient également de préserver l'autonomie de l'Autorité centrale de toute pression politique ou diplomatique indue.

4.1.3 Désignation

150. La désignation d'une Autorité centrale est une obligation essentielle prévue par l'article 6 de la Convention[92]. Pour le bon fonctionnement de la Convention, les Autorités centrales doivent être clairement identifiées afin que les communications qui leur sont adressées et celles qu'elles adressent soient rapides et simples.

151. L'article 13 dispose que chaque État contractant communique au Bureau Permanent la désignation de son Autorité centrale et, le cas échéant, de l'étendue de ses fonctions, ainsi que du nom et de l'adresse des organismes agréés.

---

[91] Les fonctions de l'Autorité centrale sont définies aux articles 6 à 9, 14 à 22 et 33.

[92] Art. 6(1) .

152. L'Autorité centrale doit être désignée, et ses coordonnées communiquées au Bureau Permanent, au plus tard au moment de la ratification de la Convention ou de l'adhésion à celle-ci. À réception de ces informations, le Bureau Permanent enverra une lettre de bienvenue aux nouvelles Autorités centrales et leur demandera de confirmer leurs coordonnées pour s'assurer que la correspondance future sera envoyée à la bonne adresse.

153. La désignation de l'Autorité centrale, requise par l'article 13, et ses coordonnées doivent être communiquées au Bureau Permanent avant l'entrée en vigueur de la Convention sur le territoire de l'État[93].

154. Conformément à l'article 13 et au paragraphe 274 du Rapport explicatif de la Convention[94], cette communication doit indiquer toute autre autorité publique (coordonnées comprises) qui, en application de l'article 8 ou 9, s'acquitte de certaines fonctions incombant aux Autorités centrales[95].

155. Toutes ces informations doivent être tenues à jour, et le Bureau Permanent doit être immédiatement informé de toute modification, notamment de tout retrait de l'agrément ou de l'autorisation nécessaire pour agir[96].

4.1.4 Désignation dans les États fédéraux

156. Les États fédéraux ou les États à plusieurs unités territoriales sont libres de désigner plus d'une Autorité centrale, mais dans ce cas, l'article 6 de la Convention impose de désigner une Autorité centrale « centrale », à laquelle les demandes peuvent être adressées si nécessaire en vue de leur transmission à l'Autorité centrale compétente[97].

157. Les États fédéraux s'assurent que la désignation de cette Autorité centrale « centrale » est sans équivoque au moment de la ratification ou de l'adhésion. Les autres États contractants et Autorités centrales doivent être clairement informés des différents rôles joués par l'Autorité centrale « centrale » d'une part, et les Autorités centrales des états, régions ou provinces d'autre part. Par exemple, les communiqués officiels doivent être envoyés à l'Autorité centrale « centrale », mais les dossiers d'adoption peuvent être envoyés à une Autorité centrale ou un organisme agréé de province.

4.1.5 Choix de l'Autorité centrale

158. Dans chaque État, la meilleure localisation d'une Autorité centrale est le bureau qui exerce des fonctions étroitement liées aux questions couvertes par la Convention. Quel que soit le lieu choisi, l'expérience montre qu'un lien étroit est souhaitable entre les bureaux qui exercent les fonctions de politique générale et ceux qui sont chargés des fonctions de l'Autorité centrale visées par la Convention.

159. L'Autorité centrale est généralement établie au sein d'une autorité gouvernementale, par exemple le Ministère des Affaires sociales ou familiales ou le Ministère de la Santé[98].

160. Le meilleur emplacement du poste ou du bureau dépend aussi d'un certain nombre d'éléments, notamment de l'étendue des pouvoirs et des fonctions dont il est investi par l'État contractant. Compte tenu du rôle essentiel de l'Autorité centrale dans le bon fonctionnement de la Convention, un État peut avoir intérêt à procéder à l'évaluation de son système de protection de

---

93 Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 2a. La Recommandation No 2 de 2000 a été réaffirmée par la Commission spéciale de 2005, *supra* note 15, dans sa Recommandation No 3.

94 Voir Rapport explicatif, *supra* note 1.

95 Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 2b, réaffirmée dans la Recommandation No 3 de la Commission spéciale de 2005.

96 Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 2g, réaffirmée dans la Recommandation No 3 de la Commission spéciale de 2005.

97 Art. 6(2).

98 Pour les coordonnées des Autorités centrales, voir le site Internet de la Conférence de La Haye, à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », puis « Autorités ».

l'enfance avant de désigner l'organe qui aura la fonction d'Autorité centrale. Au cours de cette évaluation, les États examineront quel serait le meilleur emplacement de l'Autorité centrale pour lui permettre d'exercer ses fonctions le plus efficacement possible.

161. Il est important que l'Autorité centrale entretienne des liens étroits avec le système judiciaire et le système d'aide et de protection de l'État contractant. Une bonne coopération entre l'Autorité centrale, les tribunaux, le réseau de protection de l'enfance, les services d'aide à l'enfance, les organisations non gouvernementales concernées, les travailleurs sociaux et les professions juridiques est en effet déterminante pour le bon fonctionnement de la Convention.

162. Une adoption internationale étant une affaire internationale, la possibilité d'un accès direct aux structures diplomatiques est aussi très utile pour les Autorités centrales.

4.1.6 Personnel

163. Le personnel des Autorités centrales doit être suffisamment qualifié et formé pour comprendre les exigences posées par la Convention. Il doit comprendre comment la Convention fonctionne au sein du système juridique et administratif national[99].

164. Il doit posséder des qualifications professionnelles utiles en matière d'adoption internationale, par exemple dans les domaines du travail social, de la psychologie, de la protection de l'enfance et d'autres disciplines voisines.

165. La maîtrise des langues étrangères pertinentes améliore la communication avec les autres Autorités centrales et permet d'instaurer des rapports productifs et coopératifs. Une bonne pratique consiste au minimum à ce que certains membres du personnel de l'Autorité centrale maîtrisent les langues de travail déterminées par la Convention, en l'occurrence le français ou l'anglais[100].

166. Il est important d'assurer une stabilité et une continuité au sein du personnel de l'Autorité centrale pour que celle-ci puisse fonctionner de manière efficace, développer ses compétences, maintenir un certain niveau de qualité, acquérir davantage d'expérience et favoriser de bonnes relations avec les agences et autorités nationales et internationales.

167. Il est admis que les Autorités centrales ont besoin de ressources adaptées et d'un personnel correctement formé et qu'il importe de maintenir un niveau raisonnable de continuité dans leurs opérations[101].

168. L'un des objectifs de la Convention de La Haye de 1993 est de lutter contre les enlèvements, la vente et la traite d'enfants en vue d'une adoption en instaurant des garanties dans la procédure d'adoption internationale[102]. Pour parvenir à ces objectifs et pour éliminer les gains matériels indus et promouvoir l'intérêt supérieur de l'enfant, il est essentiel que le personnel de l'Autorité centrale fasse preuve de la plus grande éthique.

4.1.7 Ressources matérielles

169. Au minimum, toutes les Autorités centrales ont besoin de l'équipement suivant :

- un téléphone,

---

[99] En Australie et en Nouvelle-Zélande, le personnel qui vient d'être recruté suit une formation initiale et une formation continue ; au Canada, le personnel bénéficie d'une formation continue, effectue des missions à l'étranger, participe à des conférences nationales et internationales. Pour une vue d'ensemble, voir les réponses à la question No 5(c) du Questionnaire 2005.

[100] En Lituanie, par exemple, l'ensemble du personnel doit suivre des cours de langues étrangères. Voir la réponse de la Lituanie à la question No 5(c) du Questionnaire 2005.

[101] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 3.

[102] Voir art. 1 *a)* et *b)* .

- un télécopieur[103],
- des fournitures de bureau,
- un ordinateur / une machine de traitement de texte ou une machine à écrire,
- des facilités d'accès au courrier électronique,
- un accès à Internet.

170. Toutes les Autorités centrales doivent au minimum disposer des ressources essentielles suivantes :

- exemplaires de la Convention de La Haye de 1993 et de tout accord bilatéral pertinent en matière d'adoption ;
- traduction de la Convention dans la / les langue(s) nationale(s) ;
- textes législatifs ou procédures de mise en œuvre applicables ;
- Rapport explicatif de la Convention de G. Parra-Aranguren ;
- procédures écrites pour l'instruction des dossiers relevant de la Convention ;
- procédures écrites pour la réception et l'envoi de la correspondance et pour éviter de perdre ou d'égarer des dossiers ;
- liste des traducteurs qualifiés pour traduire les dossiers ;
- coordonnées complètes de toutes les autorités et agences nationales et des autres Autorités centrales ;
- système de recueil et de présentation des statistiques ;
- Guide de bonnes pratiques.

171. Une Autorité centrale bien dotée en ressources aura, outre la liste ci-dessus :

- une bibliothèque ou une collection d'ouvrages relatifs à la Convention ;
- du matériel pour des programmes d'information et de formation ;
- un manuel décrivant les procédures de l'Autorité pour les dossiers relevant de la Convention ;
- un système électronique de gestion des dossiers ;
- son propre site Internet sur lequel seront publiées toutes les informations essentielles et importantes relatives à ses lois et procédures en matière d'adoption.

[103] Une bonne pratique consiste à éviter d'utiliser le même numéro ou la même ligne de téléphone pour le télécopieur. Le télécopieur doit être branché de manière continue, 24 heures sur 24, pour recevoir des documents émanant des États situés dans un autre fuseau horaire.

172. À chaque fois qu'il le peut, le Bureau Permanent de la Conférence de La Haye se procure des traductions du texte de la Convention de La Haye et d'autres documents s'y rapportant en différentes langues et les publie sur son site Internet. Bien qu'il ne s'agisse pas de traductions officielles, ces documents constituent une source d'information utile pour les États contractants et les Autorités centrales.

4.2 Rôle de l'Autorité centrale

173. Les Autorités centrales joueront souvent un rôle clé, parfois à titre consultatif, dans le processus d'élaboration des politiques, procédures, critères et directives en matière d'adoption[104].

174. L'Autorité centrale jouera souvent un rôle important en matière d'agrément, de surveillance et de contrôle des agences ou organismes exerçant sur son propre territoire ou autorisés à exercer dans un État d'origine[105].

175. Aux termes de l'article 13, l'étendue des fonctions des Autorités centrales et de toute autorité publique similaire doit être clairement expliquée[106]. Dans l'intérêt des autres États contractants, une explication peut être également donnée dans le formulaire de Profil de l'État, consultable sur le site Internet de la Conférence de La Haye.

4.2.1 Élimination des gains matériels indus

176. Il incombe aux Autorités centrales de prendre, soit directement, soit avec le concours d'autorités publiques, toutes mesures appropriées pour prévenir les gains matériels indus à l'occasion d'une adoption et empêcher toute pratique contraire aux objectifs de la Convention[107].

177. L'Autorité centrale peut en particulier intervenir dans l'ensemble ou une partie des mesures suivantes pour empêcher les gains matériels indus :

- déterminer les règles qui encadrent le caractère non lucratif des objectifs des organismes agréés ;
- faire respecter l'interdiction générale des gains matériels indus[108] ;
- vérifier que seuls sont facturés et payés les frais et dépenses de l'adoption, y compris les honoraires raisonnables des personnes qui sont intervenues dans l'adoption[109] ;
- mettre en place des mécanismes empêchant que les dirigeants, administrateurs et employés des organismes intervenant dans l'adoption ne reçoivent une

---

[104] Au Pérou par exemple, l'Autorité centrale est tenue, de par sa qualité d'autorité de contrôle des adoptions nationales et internationales, de proposer la politique et les règlements concernant l'adoption internationale (Règlement de 2005 relatif à la Loi de la procédure administrative d'adoption de mineurs déclarés judiciairement abandonnés, art. 3).

[105] Par exemple, en Colombie, l'Autorité centrale autorise les organismes agréés étrangers (Code de l'enfance et de l'adolescence de 2006, art. 72) ; Espagne (Loi sur l'adoption internationale de 2007, art. 7). Voir aussi les réponses à la question No 6(1)(f) du Questionnaire 2005, dont celle du Chili : l'Autorité centrale est chargée de la surveillance des organismes agréés pour agir au Chili ; au Danemark, l'Autorité centrale est responsable de la surveillance générale des organismes agréés pour ce qui concerne leurs obligations d'ordre économique et organisationnel. Le *Danish National Board of Adoption,* qui est un conseil d'appel autonome central désigné par le Ministère de la justice danois, supervise les organismes agréés quant à leurs activités à l'étranger ; en Norvège, l'Autorité centrale exerce une surveillance constante sur la gestion des organismes agréés.

[106] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 2c.

[107] Art. 8. Voir les réponses du Canada (Saskatchewan) et de la Norvège à la question No 10(1) du Questionnaire 2005, d'après lesquelles des informations relatives aux coûts, dépenses et frais sont disponibles et accessibles aux futurs parents adoptifs et aux autorités compétentes. Sur la question des responsabilités incombant aux États contractants, voir chapitre 10.1.1.3 ci-dessous.

[108] Art. 32(1) : *« Nul ne peut tirer un gain matériel indu en raison d'une intervention à l'occasion d'une adoption internationale ».*

[109] Art. 32(2).

rémunération disproportionnée par rapport aux services rendus[110] ;

- mettre en place des mécanismes empêchant que les consentements des personnes, institutions et organismes ne soient obtenus moyennant paiement ou contrepartie d'aucune sorte[111] ;

- mettre en place des mécanismes pour éviter que le consentement de l'enfant ne soit obtenu moyennant paiement ou contrepartie d'aucune sorte[112] ;

- obtenir d'un organisme agréé ou d'une personne autorisée (non agréée) la liste de leurs coûts ou honoraires à publier sur un site Internet ou dans des brochures[113].

178. Il est recommandé aux États d'accueil, prenant acte de leur responsabilité conjointe avec les États d'origine et du fait que certains États d'origine ne sont pas en mesure, seuls, d'exercer les contrôles appropriés, d'apporter à ceux-ci un soutien actif pour une mise en œuvre efficace de ces recommandations de bonne pratiques. La prévention des gains matériels indus est également étudiée au chapitre 2.2.4. Les aspects pratiques de cette prévention sont examinés au chapitre 5, Réglementation des coûts de l'adoption internationale.

4.2.2 Communication d'informations sur la procédure d'adoption

179. L'article 7(2) dispose que les Autorités centrales prennent directement toutes mesures appropriées pour fournir des informations sur la législation de leur État en matière d'adoption et d'autres informations générales, telles que statistiques et formulaires types, pour s'informer mutuellement du fonctionnement de la Convention et, dans la mesure du possible, lever les obstacles à son application.

180. Il est évident que développer l'accès ou le partage d'informations sur les pratiques et procédures de chaque État en matière d'adoption internationale ne peut qu'alléger la tâche du personnel des Autorités centrales et favoriser la compréhension et la coopération entre États.

181. Les informations sur l'adoption internationale peuvent être publiées sur un site Internet ou tout autre support, par exemple une brochure ou un dépliant[114]. Lorsque ces informations s'adressent à des citoyens étrangers, il serait souhaitable de les présenter en anglais ou en français en plus de la langue locale[115]. Les informations communiquées pourraient couvrir :

- la désignation et les coordonnées de l'Autorité centrale ;

- une adresse de site Internet pour obtenir de plus amples informations ;

- pour les pays d'accueil – leurs pratiques en matière d'adoption internationale, les critères de sélection et d'évaluation des futurs parents adoptifs et les services et mécanismes d'aide offerts suite à l'adoption ;

- pour les pays d'origine – leurs politiques en matière d'adoption internationale, leurs besoins réels, et s'il y a lieu, les profils des enfants adoptables qui ont besoin d'une adoption internationale, y compris les enfants qui ont des besoins spéciaux, la procédure de demande à suivre par les futurs parents adoptifs, les

---

[110] Art. 32(3).
[111] Art. 4 *c)*.
[112] Art. 4 *d)*.
[113] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 8.
[114] Voir la liste des sites Internet des Autorités centrales et autres organismes officiels sur le site de la Conférence de La Haye.
[115] C'est le cas par exemple en Suède : < www.mia.adopt.se > et en Italie : < www.commissioneadozioni.it >.

documents requis, tout formulaire standard utilisé et toute exigence linguistique ;

- pour les pays d'origine, les procédures administratives et judiciaires qui s'appliquent aux demandes d'adoption, ainsi que les délais.

182. Un État contractant peut aussi donner des informations par le biais du formulaire de Profil de l'État. Ce formulaire modèle a été conçu conformément à la Recommandation No 8 de la Commission spéciale de 2005 pour recueillir et présenter les informations de manière uniforme. La Recommandation No 8 est formulée comme suit :

> *« Afin de faire avancer le travail entrepris par le développement de l'Organigramme (annexe 6 au Doc. prél. No 2), la Commission spéciale invite le Bureau Permanent à recueillir des informations spécifiques auprès des États contractants, telles que les procédures, les adresses des sites Internet, la manière dont les diverses responsabilités et tâches prévues dans la Convention sont réparties entres les Autorités centrales, les autorités publiques, les organismes agréés, et les organismes et personnes visés à l'article 22(2). Ces informations devraient être disponibles sur le site Internet de la Conférence de La Haye. »*

4.2.3 Coopération et coordination internationales

183. L'article 7(1) dispose que les Autorités centrales doivent coopérer entre elles et promouvoir une collaboration entre les autorités compétentes de leurs États pour assurer la protection des enfants et réaliser les autres objectifs de la Convention.

184. La coopération entre les autorités est améliorée :

- en désignant clairement les autorités et les personnels responsables en matière d'adoption et en publiant leurs coordonnées ;
- en instaurant la confiance et la compréhension entre les pays et le personnel de leurs Autorités centrales ;
- en encourageant une bonne communication, notamment la capacité à communiquer avec le personnel de l'Autorité centrale des pays d'origine dans leur propre langue ;
- en participant à des réunions et en échangeant des informations lors de conférences, des Commissions spéciales de la Conférence de La Haye et de réunions bilatérales et régionales.

4.2.4 Recueil et tenue des statistiques

185. Les Autorités centrales doivent recueillir et tenir des statistiques exactes se rapportant à la Convention. Le Bureau Permanent a établi des formulaires statistiques recommandés à cette fin[116]. Les informations statistiques peuvent aider les Autorités centrales à comprendre les besoins des enfants dans leur État et fournissent des renseignements sur les adoptions nationales et internationales.

186. Au minimum, il est important de recueillir des statistiques sur les éléments suivants :

---

[116] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2005, *supra* note 15, Recommandation No 9. Les formulaires statistiques sont disponibles sur le site de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », puis « Statistiques ».

- le nombre total d'enfants qui intègrent des institutions, des structures d'assistance ou des familles d'accueil ;
- le nombre d'adoptions nationales ;
- le nombre d'adoptions internationales et les pays impliqués ;
- l'âge et le sexe.

187. Lorsque les ressources le permettent, il est également souhaitable de rassembler des données sur le nombre d'enfants placés de manière permanente dans une famille d'accueil, une institution ou tout autre type de structure de prise en charge. Des statistiques supplémentaires sur le nombre d'enfants pris en charge qui ont été réunis avec leurs familles et sur le nombre d'enfants et de familles qui bénéficient des services publics de préservation de l'unité familiale permettront de donner une image complète de l'état du système national d'assistance et de protection de l'enfance, et pourront aider à chiffrer les besoins d'aide et de protection de l'enfance à l'intention des responsables des questions politiques et budgétaires[117].

188. La Convention demande aux États de prendre toutes mesures appropriées pour échanger avec d'autres États des rapports généraux d'évaluation sur leurs expériences en matière d'adoption internationale[118] et pour établir des statistiques[119]. La Commission spéciale de 2005 a encouragé la transmission de statistiques au Bureau Permanent et se félicite de l'élaboration des projets de formulaires pour le recueil d'informations statistiques générales (annexe 5 du Doc. prél. No 2). Elle souligne qu'il importe que les États parties soumettent chaque année des statistiques générales au Bureau Permanent au moyen de ces formulaires[120].

189. L'envoi annuel de rapports statistiques au Bureau Permanent lui permettra d'améliorer ses efforts de coordination des démarches des États parties pour répondre aux objectifs de la Convention. Comme rassembler et envoyer des statistiques exactes constitue une charge supplémentaire pour les Autorités centrales, elles peuvent être amenées si nécessaire à solliciter l'aide des autres Autorités centrales pour développer un système fiable d'enregistrement des statistiques[121]. Le recueil et l'analyse de statistiques peuvent s'avérer essentiels pour mesurer l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention.

4.2.5 Rôle de l'Autorité centrale dans les dossiers individuels d'adoption

190. Le rôle et les fonctions des Autorités centrales dans les affaires individuelles d'adoption sont étudiés au chapitre 7. Si un État d'origine préfère réaliser des adoptions seulement par le biais de l'Autorité centrale d'un État d'accueil, l'État d'origine doit s'assurer que l'Autorité centrale de l'État d'accueil dispose des capacités et des ressources nécessaires pour accomplir la procédure d'adoption.

---

[117] Ces formulations sont peut-être plus pertinentes pour les pays d'origine que pour les pays d'accueil tels que la Norvège où de nombreux enfants sont placés dans des familles d'accueil pour diverses raisons, principalement des soins insuffisants, des abus et des violences ou des problèmes de comportement. Très peu de ces enfants sont adoptés, car on estime qu'il est important que l'enfant puisse maintenir un lien avec sa famille biologique à chaque fois que c'est possible (dans la mesure où ce contact n'est pas jugé néfaste pour l'enfant). Lorsque ces statistiques sont présentées à l'international, il est important de considérer le contexte et la source. Autrement, il est difficile pour les autres pays de comprendre pourquoi de si nombreux enfants sont en famille d'accueil, mais en même temps pourquoi il y a si peu d'adoptions nationales.

[118] Art. 9 *d).*

[119] Art. 7(2) *a).*

[120] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2005, *supra* note 14, Recommandation No 9.

[121] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 21.

4.2.6 Rôle de l'Autorité centrale dans les adoptions indépendantes

191. Les adoptions indépendantes sapent le système de garanties mis en place par la Convention, en particulier son article 29. Les adoptions indépendantes sont celles dans le cadre desquelles les futurs parents adoptifs, après avoir été jugés qualifiés et aptes à adopter par leur Autorité centrale ou organisme agréé, sont autorisés à se rendre dans l'État d'origine pour chercher un enfant à adopter, sans l'assistance de l'Autorité centrale ou d'un organisme agréé ou d'une personne autorisée (non agréée) dans l'État d'origine. Comment les futurs parents adoptifs trouvent un enfant, qui organise l'adoption, quels sont les coûts – ces informations ne sont pas nécessairement connues des autorités des pays concernés car la procédure n'est soumise à aucun contrôle. Ces adoptions créent de nombreux problèmes aux fonctionnaires de l'État d'origine et de l'État d'accueil, en général lorsque les procédures n'ont pas été strictement suivies. La pratique consistant à autoriser des adoptions indépendantes n'est pas compatible avec le système de garanties établi par la Convention, et les Autorités centrales ne doivent pas prendre part à cette forme d'adoption internationale[122] (voir aussi les chapitres 8.6.6 et 10.1.1.6).

4.2.7 Autres fonctions relatives à la procédure

192. Les responsabilités après le placement et les services de suivi de l'adoption, y compris la conservation des informations, sont étudiées au chapitre 9.

B. ORGANISMES AGRÉÉS ET PERSONNES AUTORISÉES (NON AGRÉÉES)

4.3 Organismes agréés

193. Dans de nombreux États, des organismes agréés exercent les fonctions de l'Autorité centrale pour les dossiers individuels d'adoption visés par la Convention. La procédure d'agrément est une autre garantie prévue par la Convention pour protéger les enfants dans le cadre de l'adoption. La Convention prévoit que tout organisme ou agence privé qui souhaite intervenir dans le domaine de l'adoption internationale doit être soumis à la surveillance d'une autorité de contrôle ou d'agrément (art. 6 à 13). Bien que la Convention pose les règles élémentaires qui doivent guider la procédure d'agrément, il est implicite que les États établiront leurs propres critères d'agrément basés sur les règles posées par la Convention et les développeront éventuellement pour répondre aux conditions de l'État en question.

194. Il appartient à chaque État de décider d'autoriser ou non des organismes agréés ou les personnes autorisées (non agréées) à exercer sur leur territoire les fonctions liées à la protection de l'enfance ou à l'adoption. En outre, les organismes agréés d'un État, qui souhaitent exercer dans un autre État, doivent y être expressément autorisés par l'autorité compétente des deux États (l'État qui accorde l'agrément et l'État sur le territoire duquel ces fonctions seront exercées)[123].

195. Pour le bon fonctionnement de la Convention, il est indispensable de sélectionner des organismes conjuguant le plus grand professionnalisme au respect des principes éthiques les plus élevés. Ils seront censés défendre efficacement les principes de la Convention et lutter contre les pratiques illicites et abusives en matière d'adoption. Il convient de rappeler aux organismes agréés qu'ils sont responsables des obligations conventionnelles de leur État lorsqu'ils s'acquittent des

---

[122] Voir I. Lammerant, M. Hofstetter, *Adoption : à quel prix ? Pour une responsabilité éthique des pays d'accueil dans l'adoption internationale,* Terre des hommes, Lausanne, Suisse, 2007, p. 11, bien que dans cette étude, l'adoption indépendante soit appelée adoption privée.

[123] Art. 12.

fonctions inscrites dans la Convention pour le compte de l'Autorité centrale.

196. L'autorité ou les autorités compétentes pour délivrer l'agrément, surveiller les organismes agréés ou accorder les autorisations, doivent être désignées en vertu de pouvoirs légaux clairement définis et disposer des compétences juridiques et des ressources humaines et matérielles nécessaires pour exercer leurs responsabilités de manière efficace[124].

197. Les compétences juridiques doivent comprendre le pouvoir de conduire toute enquête nécessaire et, lorsqu'il s'agit d'une autorité de contrôle, de retirer ou de recommander le retrait d'un agrément ou d'une autorisation conformément à la loi[125].

198. La Commission spéciale de 2005 a reconnu l'importance de ces questions et l'intérêt d'y consacrer une section séparée du Guide de bonnes pratiques. Une recommandation a été formulée dans les termes suivants :

> *« La Commission spéciale recommande que le Bureau Permanent continue à rassembler des informations de différents États contractants concernant l'agrément dans la perspective du développement d'une nouvelle partie du guide de bonnes pratiques concernant l'agrément. À cet égard, l'expérience des organisations non gouvernementales devrait être prise en compte. Ces informations devraient comprendre les aspects financiers et être examinées pour l'élaboration d'un ensemble de modèles de critères d'agrément[126]».*

199. Un Guide de bonnes pratiques sur l'agrément sera élaboré par le Bureau Permanent en concertation avec les Membres de la Conférence de La Haye et les États contractants. C'est pourquoi l'étude qui suit est relativement concise.

4.3.1 Fonctions des organismes agréés

200. La Convention autorise la désignation d'organismes agréés et, dans certains cas, de personnes autorisées (non agréées) pour exercer certaines fonctions de l'Autorité centrale[127]. Il est important de distinguer ces deux groupes. Les fonctions de l'Autorité centrale ne peuvent pas toutes être déléguées aux organismes agréés. Ainsi, les fonctions visées aux articles 7, 8 et 33 ne peuvent pas être déléguées, tandis que celles visées aux articles 14 à 21 peuvent être exercées par les Autorités centrales, des autorités publiques ou des organismes agréés. Les organismes ou personnes visés à l'article 22(2) ne sont pas agréés conformément à la Convention et ne peuvent exercer que les fonctions des articles 15 à 21, et ce uniquement sous le contrôle d'une autorité compétente de l'État contractant.

201. La désignation des organismes agréés, requise par l'article 13, et ses coordonnées doivent être communiquées au Bureau Permanent au moment de leur agrément[128].

202. Il est important de bien préciser l'étendue des fonctions des organismes agréés[129]. La répartition des responsabilités ou fonctions entre l'Autorité centrale et les organismes agréés doit être également exposée clairement aux autres États contractants, par exemple, à l'aide du formulaire de Profil de l'État posté sur le site Internet de la Conférence de La Haye.

4.3.2 Règles et conditions

203. Les organismes qui remplissent les conditions énoncées aux articles 6 à 13 de la Convention et les critères d'agrément fixés par les autorités compétentes de leur État

---

124 Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 4a.
125 *Ibid.*, Recommandation No 4b.
126 Voir Rapport de la Commission spéciale de 2005, *supra* note 14, Recommandation No 4.
127 Voir chapitres III et IV de la Convention.
128 Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 2d. La Recommandation No 2 de 2000 a été réaffirmée par la Commission spéciale de 2005, *supra* note 15, dans sa Recommandation No 3.
129 Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 2f.

peuvent obtenir un agrément pour exercer sur leur territoire certaines des fonctions de l'Autorité centrale prévues par la Convention.

204. La Convention pose les conditions minimales à respecter par les organismes agréés. Ils doivent :

- démontrer leur aptitude à remplir correctement les missions qui pourraient leur être confiées[130] ;
- poursuivre uniquement des buts non lucratifs[131] ;
- être dirigés et gérés par des personnes qualifiées de par leur intégrité morale et leur formation ou expérience pour agir dans le domaine de l'adoption internationale[132] ;
- soumettre leur composition, fonctionnement et situation financière à la surveillance d'autorités compétentes[133] ; et
- leurs dirigeants, administrateurs et employés ne doivent pas recevoir une rémunération disproportionnée par rapport aux services rendus[134].

4.3.3 Critères d'agrément

205. Les articles de revues spécialisées et les ouvrages qui traitent de la Convention font souvent référence aux « critères d'agrément ». Si ce terme n'apparaît pas dans le texte même de la Convention, il y est néanmoins implicite que des critères d'agrément sont définis par chaque État contractant, lorsque des organismes sont « dûment agréés » conformément à l'article 9 ou lorsqu'ils « bénéficient » d'un agrément conformément à l'article 10. Il est implicite qu'il existe des conditions ou des critères sur la base desquels l'agrément sera accordé. La Convention n'interdit pas aux États contractants de prévoir dans leurs critères d'agrément des conditions ou des obligations supplémentaires aux organismes qui sollicitent un agrément.

206. Les critères d'agrément doivent être explicites et résulter d'une politique générale en matière d'adoption internationale[135].

4.3.4 Surveillance et contrôle des organismes agréés[136]

207. Les États qui recourent à des organismes agréés sont encouragés à réfléchir soigneusement aux moyens suivants :

- adopter et faire respecter des règles précises, transparentes et exécutoires en matière d'agrément, d'autorisation et de surveillance[137] ;

---

130 Art. 10.
131 Art. 11 *a)*.
132 Art. 11 *b)*.
133 Art. 11 *c)*.
134 Art. 32(3).
135 Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 4c.
136 Voir aussi « Note sur les questions d'agrément », Doc. prél. No 3 d'août 2005 à l'intention de la Commission spéciale de septembre 2005 sur le fonctionnement pratique de la Convention Adoption internationale, établie par Jennifer Degeling, Collaboratrice juridique principale, assistée de Carlotta Alloero, stagiaire. Disponible à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », puis « Commissions spéciales » (ci-après « Note sur les questions d'agrément »).
137 Par exemple, les États-Unis d'Amérique ont voté un règlement régissant l'agrément des agences et l'autorisation des personnes, codifiés au titre 22 du *Code of Federal Regulations* (CFR) Part 96. Ce règlement énonce explicitement les

- communiquer efficacement ces règles aux autres États et au public pour encourager la transparence et la responsabilisation ;

- conserver la maîtrise ou le contrôle des aspects de la procédure les plus susceptibles d'abus.

208. Les organismes agréés devraient avoir l'obligation d'adresser un rapport annuel à l'autorité compétente, en particulier sur les activités pour lesquelles ils ont été agréés[138]. Un État d'origine qui a autorisé un organisme agréé étranger à travailler sur son territoire peut aussi souhaiter recevoir le rapport annuel de celui-ci.

209. L'autorité compétente doit régulièrement contrôler les organismes agréés ou reconduire leur agrément[139]. Les organismes agréés qui n'exercent pas leurs fonctions dans le respect des règles peuvent voir leur agrément retiré ou non reconduit.

4.3.5 Autorisation des organismes agréés à exercer dans les États d'origine

210. Pour agir dans le cadre d'une adoption dans l'État d'origine, un organisme agréé d'un État d'accueil doit y être expressément autorisé par les autorités compétentes de l'État d'accueil et de l'État d'origine (art. 12). L'État d'origine peut soumettre cette autorisation à ses propres conditions ou critères. Il peut par exemple imposer que l'organisme soit valablement agréé sur son territoire[140]. Les autres conditions possibles peuvent consister à exiger que l'organisme agréé apporte son aide aux travaux de l'Autorité centrale ou des autorités compétentes du pays d'origine, par exemple en préparant l'enfant à l'adoption, en vérifiant l'aptitude à adopter des futurs parents adoptifs, en apportant son assistance à l'apparentement, à la préparation des futurs parents adoptifs pour les adoptions nationales ou en formant d'autres personnels à ces procédures. Dans l'État d'accueil, ce même organisme agréé peut être tenu d'assurer une préparation approfondie des futurs parents adoptifs et le suivi psychologique de la famille adoptive. Ces obligations peuvent également aider à préciser le rôle et le profil professionnel du (des) représentant(s) de l'organisme agréé dans le pays d'origine.

211. Il est possible de ne pas renouveler l'autorisation d'un organisme agréé si l'État d'origine n'a plus besoin de ses services. Chacun des deux États a aussi le pouvoir de retirer l'autorisation accordée à un organisme agréé étranger lorsque celui-ci ne respecte pas les règles d'éthique ou les conditions d'autorisation. Les États d'accueil doivent surveiller l'éthique de leurs propres organismes agréés et personnes autorisées (non agréées) ; le cas échéant, l'autorisation d'exercer dans un État particulier pourra être retirée[141].

---

conditions d'agrément et d'autorisation dans les affaires visées par la Convention, la procédure d'agrément et d'autorisation, la demande et l'évaluation des demandes d'agrément et d'autorisation, les normes d'agrément et d'autorisation, la procédure de prise de décision d'agréer ou d'autoriser, le renouvellement de l'agrément ou de l'autorisation, la surveillance des agences agréées et des personnes autorisées, le rôle des réclamations dans la procédure de surveillance, les actions qui peuvent être engagées contre les agences agréées et les personnes autorisées en cas de manquement grave aux conditions de l'agrément, ainsi que les obligations d'information.

138 Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 4d.

139 *Ibid.*, Recommandation No 4e.

140 Art. 12. Au Canada (Québec), l'Autorité centrale se rend dans les États d'origine afin de rencontrer les Autorités centrales et discuter du travail des organismes désirant être autorisés ou qui ont déjà été agréés. Voir la réponse du Canada (Québec) à la question No 6(1)(k) du Questionnaire 2005. En Lituanie, les organismes étrangers agréés doivent remplir plusieurs critères pour être autorisés à entreprendre des adoptions internationales. Par ailleurs, l'autorisation d'un organisme agréé peut être annulée s'il ne remplit pas ses devoirs et fonctions tels qu'établis dans l'ordonnance d'autorisation. L'autorisation est également réexaminée tous les trois ans. Voir la réponse de la Lituanie aux questions No 6(2)(a) et (b) du Questionnaire 2005.

141 Au Danemark, l'Autorité centrale peut retirer un agrément en cas de problèmes graves. Le Conseil national danois pour l'adoption supervise les activités des organismes agréés à l'étranger. Voir les réponses du Danemark à la question No 6(1)(f) du Questionnaire 2005, et les réponses de la Finlande et de la Norvège à la question No 6(1)(f) de ce même Questionnaire. Voir aussi la loi sur l'adoption internationale espagnole de 2007, à l'article 7.

212. Lorsqu'un organisme agréé dans un État contractant est autorisé, conformément à l'article 12, à agir dans un autre État contractant, l'autorisation doit être communiquée sans délai au Bureau Permanent par les autorités compétentes des deux États[142].

213. La procédure d'agrément des agences d'adoption est une des garanties importantes de protection des enfants prévues par la Convention. L'exigence d'une double autorisation délivrée par les deux pays pour que l'organisme agréé travaille dans le pays d'origine est une protection supplémentaire. L'État d'accueil et l'État d'origine doivent assumer conjointement la responsabilité de la surveillance de l'organisme agréé autorisé.

214. Avant toute décision d'autoriser un organisme agréé, il est recommandé que les autorités responsables établissent que l'organisme agréé répondra à un réel besoin dans le pays d'origine. Le dialogue et la coopération internationale sont nécessaires pour établir le profil et le nombre d'organismes agréés d'un pays d'accueil utiles à la gestion de l'adoption internationale dans un pays d'origine. Ces questions ne peuvent trouver réponse que si les autorités des deux pays établissent quels enfants (par leur profil et une estimation de leur nombre) dans le pays d'origine ont besoin de familles adoptives dans le pays d'accueil. Ces informations peuvent aussi aider les deux États à évaluer le profil et le nombre de familles recherchées.

4.4 Personnes autorisées (non agréées)[143]

215. Le terme « personne autorisée (non agréée) » décrit la personne (ou l'organisme) qui a été désignée conformément à l'article 22(2) pour exercer certaines fonctions de l'Autorité centrale.

216. Les personnes qui ont été autorisées ou désignées conformément aux conditions posées par l'article 22(2) de la Convention ne peuvent exercer que les fonctions visées aux articles 15 à 21, moins nombreuses que celles qui sont accordées aux organismes agréés. Lorsque la loi d'un État contractant autorise une personne à exercer dans le domaine de l'adoption, les autorités compétentes de cet État doivent la surveiller. La procédure d'autorisation doit reposer sur des critères appropriés, qui peuvent s'inspirer des critères d'agrément des organismes et agences d'adoption.

217. Si les États contractants décident d'autoriser des personnes non agréées à exercer les fonctions prévues au chapitre IV[144] de la Convention à l'exception de l'article 14, ils doivent faire une déclaration auprès du dépositaire de la Convention, conformément à l'article 22. Il n'est pas nécessaire que ces personnes réunissent toutes les conditions imposées aux organismes agréés. Elles peuvent, par exemple, organiser des adoptions dans un but lucratif, mais elles doivent remplir des conditions liées à leur intégrité morale, leur compétence professionnelle, leur expérience et leurs responsabilités. En outre, elles ne peuvent agir que « dans la mesure prévue par la loi et sous le contrôle des autorités compétentes » de leur État. Les États contractants peuvent par conséquent réglementer ou limiter les agissements des personnes autorisées (non agréées) dans la mesure qu'ils jugent nécessaire.

---

[142] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 154, Recommandation No 2e, réaffirmée dans la Recommandation No 3 de la Commission spéciale de 2005, *supra* note 15.

[143] Les termes « personne non agréée » ont été utilisés dans le Rapport explicatif du Professeur Parra-Aranguren pour désigner la personne visée à l'art. 22(2) . Certains pays emploient désormais les termes « personne autorisée » pour désigner une personne visée à l'art. 22(2). Cependant, les réponses au Questionnaire 2005 ont fait apparaître une considérable confusion autour des termes « personne autorisée ». Par conséquent, le Guide de bonnes pratiques a suivi l'usage du Rapport explicatif afin d'aider le public à mieux comprendre les fonctions de ces personnes. L'expression « personne autorisée (non agréée) » est un compromis permettant de conserver la précision du Rapport explicatif tout en prenant acte de l'emploi des termes « personne autorisée » par certains pays.

[144] Art. 22(2).

218. Les personnes autorisées (non agréées) doivent être placées sous le contrôle des autorités compétentes. C'est à chaque État contractant qu'il revient d'autoriser une autorité compétente à exercer cette fonction. Les organismes agréés qui sollicitent le concours de personnes autorisées (non agréées) travaillant dans un but lucratif pour exercer certaines de leurs fonctions, peuvent être légalement et financièrement responsables des tâches exécutées pour leur compte par ces personnes[145].

219. Contrairement aux organismes agréés, la Convention ne prévoit pas que les personnes autorisées (non agréées) doivent obtenir une autorisation pour exercer dans un autre pays[146]. En outre, un État d'origine peut déclarer, conformément à l'article 22(4), qu'il ne permettra pas l'adoption de ses enfants par des États qui autorisent des personnes non agréées à exercer les fonctions de l'Autorité centrale prévues au chapitre IV de la Convention[147].

220. Il faut préciser toutefois que des adoptions peuvent encore intervenir entre un pays d'accueil qui désigne des personnes autorisées (non agréées) et un pays d'origine qui fait une déclaration en vertu de l'article 22(4). L'effet de la déclaration est qu'aucune personne autorisée (non agréée) ne peut intervenir dans une adoption avec ce pays d'origine précis et que seuls les organismes agréés ou les Autorités centrales peuvent organiser des adoptions avec ce pays.

4.5 Intermédiaires

221. Il n'y a pas d'uniformité dans la législation des États contractants sur la question de la responsabilité des organismes agréés quant aux actions de leurs représentants ou intermédiaires[148]. Un pays a pris un décret disposant que ses organismes agréés sont tenus de veiller à ce que leurs intermédiaires étrangers et leurs collaborateurs respectent les principes de la Convention de La Haye[149].

---

[145] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 376, qui indique que les Autorités centrales sont responsables des mesures prises par les organismes délégués.

[146] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 397, qui pose la question de savoir si des organismes ou personnes autorisés (non agréés) peuvent être autorisés à agir dans un autre État contractant et conclut que c'est une possibilité, mais que dans ce cas, les personnes ou organismes non agréés seraient soumis à la même procédure que les organismes agréés, en vertu de l'art. 12, à savoir l'autorisation par les deux États contractants.

[147] L'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, le Brésil, la Bulgarie, la Chine, la Colombie, El Salvador, la Hongrie, le Panama, la Pologne, le Portugal et le Venezuela sont les pays d'origine qui ont fait une déclaration en vertu de l'art. 22(4) de la Convention. Les pays d'accueil qui ont également fait cette déclaration sont l'Allemagne, l'Andorre, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada (Colombie-Britannique et Québec), le Danemark, l'Espagne, la France, le Luxembourg, la Norvège, la Suède et la Suisse.

[148] Il a été dit lors de la Commission spéciale de 2005 qu'une étude approfondie devrait être menée sur cette question.

[149] Le décret relatif à l'adoption du Conseil de la Communauté française de Belgique du 31 mars 2004 (art. 17, 2°, 3° et 19*)* dispose expressément que les organismes agréés répondent du respect par leurs intermédiaires et collaborateurs à l'étranger des principes de la Convention de La Haye.

CHAPITRE 5 – RÉGLEMENTATION DES COÛTS DE L'ADOPTION INTERNATIONALE

222. L'État contractant et l'Autorité centrale ont une responsabilité particulière, qui consiste à réglementer les coûts de l'adoption internationale en prenant des mesures pour empêcher les gains matériels indus. Certaines de ces mesures sont évoquées au chapitre 4.2.1. Toutes les autres entités qui interviennent dans l'adoption internationale doivent soutenir ces mesures et les respecter.

223. Dans ce chapitre, le terme « contribution » désigne une somme d'argent qui est demandée par un État d'origine au moment de la demande d'adoption. Il peut s'agir d'un montant forfaitaire, payé directement aux autorités de l'État d'origine. Dans ce contexte, c'est habituellement une contribution obligatoire qui est destinée à soutenir le développement des services de protection de l'enfance ou d'adoption. Cette obligation est donc également très transparente. Les contributions qui remplissent les exigences de transparence et de comptabilité ont été approuvées sur le principe par la Commission spéciale de 2000 (voir chapitre 5.4).

224. Le terme « dons » désigne un montant qui peut être proposé par les parents ou leur être demandé avant ou après l'adoption. Il peut être proposé ou demandé à titre privé et le montant n'est pas connu des tiers. Il peut être exigé pour « faciliter » l'adoption. En ce sens, les dons qui ne sont pas transparents, ne sont pas enregistrés et sont destinés à faciliter une adoption sont indus. Les dons qui n'ont aucun effet sur l'issue de l'adoption et qui sont transparents, enregistrés et dûment comptabilisés sont une caractéristique acceptable de l'adoption internationale (voir chapitre 5.5).

5.1 Paiement des services d'adoption

225. Il est raisonnable de penser que des paiements doivent être effectués pour les services gouvernementaux et non gouvernementaux liés à l'adoption internationale. Les États d'accueil comme les États d'origine sont autorisés à demander des honoraires raisonnables pour les services fournis. La préoccupation de la Convention est d'assurer la transparence des frais et honoraires en vue de prévenir les gains matériels indus, par exemple par le biais de l'agrément, de la régulation et de la surveillance d'organismes ou de personnes intervenant dans l'adoption internationale.

226. Certains États peuvent être dans l'incapacité d'exercer les devoirs de l'Autorité centrale sans paiement d'honoraires pour les services fournis, notamment aux premiers stades de la réforme de l'adoption. Des préoccupations apparaissent cependant en l'absence de réglementation des honoraires et paiements, en particulier en ce qui concerne les paiements aux familles d'origine ou les paiements destinés à orienter l'enfant vers certains États, orphelinats, prestataires de services ou fonctionnaires. Lorsqu'ils examinent comment un enfant intègre le système d'assistance, les États doivent envisager les types d'abus possibles et comment structurer et financer au mieux un système afin de réduire ces abus. L'annexe 3, Mise en place de procédures efficaces – exemples pratiques, donne des exemples pratiques.

5.2 Financement opérationnel des adoptions internationales

227. Le soutien aux programmes nationaux de protection de l'enfance dans les États en développement provient souvent de l'étranger, par exemple par le biais de l'aide au développement ou d'organisations non gouvernementales. Les programmes peuvent être également financés par des honoraires individuels. Il va de soi que pour être efficaces, les programmes de préservation familiale et d'adoption nationale doivent être suffisamment financés. Malheureusement, certains États d'origine n'ont pas les ressources pour offrir un

système national de protection de l'enfance ou des services d'adoption adaptés. C'est pourquoi l'aide au développement, de préférence axée sur la constitution d'un système national de protection de l'enfance mais sans lien direct avec les services d'adoption internationale, peut être à la fois nécessaire et acceptable dans les premières phases de la réforme. La difficulté pour les États d'accueil comme pour les États d'origine est de trouver le juste équilibre entre l'aide au développement, les contributions, les honoraires ou les dons qui aident à construire et maintenir un système efficace de protection de l'enfance, et la prévention des difficiles problèmes éthiques et juridiques qui peuvent se poser lorsque la source de financement est étroitement liée à la procédure d'adoption internationale.

228. Certains États d'origine demandent des contributions aux familles pour couvrir les coûts des services de protection de l'enfance. C'est une pratique acceptable si le montant demandé est fixe, dû par tous les parents adoptifs, et généralement connu du public, car la contribution est suffisamment transparente pour éviter des pratiques financières inappropriées. Il est reconnu qu'établir un lien entre les honoraires ou contributions de l'adoption internationale et le financement d'un programme de protection de l'enfance peut engendrer une dépendance à l'égard des fonds de l'adoption internationale. Il faut reconnaître en même temps qu'il peut être très difficile, d'un point de vue pratique, à certains États de ne pas dépendre de ces honoraires et contributions, en particulier dans les premières phases de la constitution d'un système national intégré de protection de l'enfance et de mise en œuvre des réformes et lorsque les fonds publics font l'objet de demandes concurrentes. Dans de tels cas, les États sont encouragés à envisager les aspects financiers de l'adoption comme une partie intégrante de leur programme de mise en œuvre et à réfléchir aux garanties et autres protections qu'ils peuvent mettre en place pour prévenir les gains matériels indus et les autres abus de financement. À court terme ou dans la phase transitoire, les États peuvent juger opportun d'établir des plans pour réduire progressivement leur dépendance à l'égard des fonds générés par l'adoption internationale.

229. Il existe de nombreuses situations dans lesquelles l'aide au développement a été proposée de manière éthique sans compromettre la procédure d'adoption internationale. Un organisme agréé suédois, *Adoptionscentrum*, a élaboré des stratégies de coopération internationale de développement, notamment des stratégies pour prévenir l'abandon d'enfants, donner une famille aux enfants en institution, avant tout au sein de leur propre famille ou dans une autre famille dans le pays, sensibiliser les décideurs aux enfants et à ceux qui en prennent soin, donner aux enfants qui ont grandi en institution la possibilité de mener une vie indépendante une fois adultes et renforcer les organisations non gouvernementales qui défendent le droit de l'enfant de grandir au sein d'une famille. *Adoptionscentrum* travaille en premier lieu avec des organisations non gouvernementales et des fondations qui partagent ses valeurs et son travail et œuvrent aux mêmes objectifs. Il soutient actuellement des projets tels que :

- la formation du personnel des institutions et d'autres professionnels en Équateur afin d'améliorer la qualité de la prise en charge et de trouver d'autres placements pour les enfants ;

- le renforcement des capacités des travailleurs sociaux aux Philippines afin de travailler plus efficacement avec les services de protection de l'enfance ;

- des directives pour la prise en charge en institution en Inde. D'autres projets sont mis en œuvre – formation du personnel d'institution dans un État et défense des droits des enfants dans un autre, ainsi que l'application d'une nouvelle méthode pour ralentir la propagation du VIH en Inde ;

- la constitution de réseaux au Kazakhstan afin de remplacer le placement en institution par le placement en famille d'accueil ;

- le soutien aux enfants qui grandissent en institution en Russie afin de leur permettre de mener une vie normale lorsqu'ils quittent l'institution. Les autres

projets en Russie visent à renforcer la coopération entre les autorités et les organisations non gouvernementales afin de sensibiliser aux besoins des enfants ;

- le soutien aux enfants qui quittent une institution en Serbie afin de les aider à vivre leur vie de façon autonome ;

- la création d'un centre d'information et de formation, des foyers d'accueil pour les enfants atteints du SIDA et la formation des travailleurs du système de protection de l'enfance en Afrique du Sud ;

- au Bélarus, des organisations non gouvernementales en coopération avec les autorités forment le personnel et mènent des campagnes d'information auprès du public pour développer les adoptions nationales, améliorer la prise en charge et faciliter la transition pour les enfants qui quittent une institution. Les mères célibataires perçoivent des aides pour garder leurs enfants ;

- la formation des dirigeantes locales du Syndicat de femmes dans cinq provinces du Viet Nam afin qu'elles acquièrent les connaissances nécessaires pour aider d'autres femmes démunies à défendre leurs droits et ceux de leurs enfants. La formation et les réseaux contribueront à améliorer la situation des enfants handicapés et orphelins dans deux provinces[150].

230. *Wereldkinderen*[151], un organisme agréé néerlandais qui soutient des projets dans plusieurs pays, dont la Colombie et l'Inde, est un autre exemple. En Colombie, *Wereldkinderen* apporte son appui à un centre de jour, *Creciendo Unidos* (Grandir ensemble), qui dispense un enseignement général et professionnel aux enfants des rues qui travaillent à Bogotá. Il travaille dans un des quartiers les plus pauvres de la périphérie de Bogotá. De nombreux enfants vivent dans des taudis et ne vont pas à l'école ; ils sont vendeurs de rue ou ouvriers pour contribuer au revenu de la famille et sont exposés à la drogue, à la violence et à la criminalité ou sont recrutés par les paramilitaires ou les guérilleros. Le centre propose :

- un enseignement général et professionnel aux enfants, qui peuvent passer un certificat d'aptitude professionnelle ou suivre une formation aux savoirs de base et un enseignement primaire par une formation supplémentaire ;

- éducation et assistance aux familles des enfants, les mères le plus souvent ;

- une aide aux enfants qui travaillent, qui reçoivent des repas, des soins de santé et un enseignement général.

231. En Inde, *Wereldkinderen* soutient le *NAZ Home Based Care Program*, un des volets du travail de la fondation NAZ pour prendre soin des enfants et de leurs éducateurs dans les cas de VIH. Il renforce aussi les informations factuelles objectives sur la santé sexuelle et le VIH. Le programme aide plus de deux cents familles touchées par le SIDA. NAZ propose un soutien psychosocial et des suppléments de nourriture, mène des campagnes d'information du public et des programmes de renforcement des capacités. Le programme était initialement conçu pour les adultes touchés par le virus du SIDA, mais il cible maintenant les enfants. Engagé en 2001, il aide 250 enfants qui sont, d'une manière ou d'une autre, victimes du VIH/SIDA. Ils sont atteints eux-mêmes ou ont perdu leur famille du fait de la maladie. Le programme propose un soutien émotionnel et psychologique aux enfants. Il veille aussi à ce que tous les enfants puissent recevoir des soins de qualité et à ce que les enfants mal nourris reçoivent régulièrement du lait, des œufs et des fruits.

[150] Voir < www.adoptionscentrum.se > sous la rubrique « international aid » (en anglais).
[151] Voir < www.wereldkinderen.nl > sous la rubrique « project aid » (en anglais, espagnol et néerlandais).

C'est un des rares lieux à Delhi où ces enfants peuvent obtenir une aide.

232. En Norvège, l'organisme d'aide au développement NORAD[152] fournit une aide à la protection des enfants, déconnectée de l'implication de la Norvège dans les adoptions internationales. NORAD a apporté un financement à une organisation philippine, Norfin, pour lui permettre d'engager des programmes d'aide aux familles touchées par la pauvreté dans les lieux reculés aux Philippines. Norfin est aussi l'interlocuteur de l'organisme agréé norvégien *Adopsjonsforum*. Cependant, Norfin n'a aucune influence sur le nombre d'enfants apparentés aux familles norvégiennes. NORAD a également versé des fonds en vue de la construction d'un orphelinat à Bombay en Inde. Cet orphelinat a également été soutenu par l'organisme agréé norvégien *Children of the World – Norway*. *Children of the World* est intervenu dans l'adoption de quelques enfants de cet orphelinat mais aucune préférence n'est donnée aux familles norvégiennes et un plus grand nombre d'enfants ont été adoptés dans d'autres pays ou en Inde.

5.3 Honoraires et frais raisonnables

233. L'article 32 autorise le paiement d'honoraires professionnels au titre des services rendus pour l'adoption internationale. La plupart des États (États d'accueil et États d'origine) pratiquent ce type d'honoraires, bien que des contrôles soient justifiés pour assurer la transparence et la comptabilité de leurs dépenses[153]. Aux termes de l'article 32 :

« 1. Nul ne peut tirer un gain matériel indu en raison d'une intervention à l'occasion d'une adoption internationale.

2. Seuls peuvent être demandés et payés les frais et dépenses, y compris les honoraires raisonnables des personnes qui sont intervenues dans l'adoption.

3. Les dirigeants, administrateurs et employés d'organismes intervenant dans une adoption ne peuvent recevoir une rémunération disproportionnée par rapport aux services rendus ».

234. Pour donner davantage d'effet à ces principes, la Commission spéciale de 2005 a réaffirmé les recommandations suivantes de la Commission spéciale de 2000 :

« Les conditions d'agrément d'agences proposant des services d'adoption internationale devraient inclure la preuve d'une base financière solide et d'un système de contrôle financier interne efficace, ainsi qu'un audit extérieur. Les organismes agréés devraient tenir des comptes, devant être présentés à l'autorité de contrôle, comprenant un relevé détaillé des coûts et charges moyens liés aux différentes catégories d'adoptions[154].

Il faudrait pouvoir présenter aux futurs adoptants, par avance, une liste détaillée des coûts et dépenses pouvant approximativement être engendrés par la procédure d'adoption elle-même. Les autorités et les agences dans l'État d'accueil et dans l'État d'origine devraient coopérer afin d'assurer la disponibilité de ces informations[155].

Il faudrait rendre publiques les informations relatives aux coûts, dépenses et frais requis pour la prestation, par diverses agences, de services d'adoption internationale[156] ».

235. Lorsqu'ils déterminent la structure des politiques d'honoraires, les États doivent veiller à tenir compte des réalités pratiques. Le paiement des honoraires officiels est

[152] Voir < www.norad.no >.
[153] Voir, par exemple, les réponses à la question No 10(1) du Questionnaire 2005.
[154] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 6. La Recommandation No 6 de 2000 a été réaffirmée par la Commission spéciale de 2005, *supra* note 15, dans sa Recommandation No 5.
[155] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 7. La Recommandation No 7 de 2000 a été réaffirmée par la Commission spéciale de 2005, *supra* note 15, dans sa Recommandation No 5.
[156] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 8. La Recommandation No 8 de 2000 a été réaffirmée par la Commission spéciale de 2005, *supra* note 15, dans sa Recommandation No 5.

rarement un problème. Les honoraires de gestion des adoptions sont raisonnables dans la plupart des pays.

236. Dans certains États en revanche, des honoraires d'adoption « officieux » sont demandés – ceux qui sont exigés pour faire avancer la procédure. Il arrive par exemple que d'importants retards de traitement inexpliqués se produisent sans le paiement d'honoraires « d'accélération ». Certains organismes agréés ou personnes autorisées (non agréées) peuvent constater que leurs clients ne recevront pas d'enfant s'ils ne versent pas de commission aux fonctionnaires ou aux directeurs d'orphelinats qui prennent les décisions de placement[157].

237. Ces problèmes sont aggravés par le fait que certains organismes agréés ou personnes autorisées (non agréées) proposent volontiers ces incitations pour accroître leur taux de placement. Ces pratiques répondent peut-être à l'intérêt de leurs clients, mais elles nuisent aux efforts de protection des intérêts des enfants à adopter. Dès lors qu'un système d'honoraires « d'accélération » se développe, il est difficile d'arrêter les abus. Il est souhaitable que, lorsqu'ils examinent leur système d'adoption, les États s'efforcent de déterminer chaque point auquel des versements d'honoraires officiels et officieux peuvent intervenir et d'instaurer des contrôles sur ces honoraires.

238. Une plus grande transparence serait possible si des reçus officiels pouvaient être délivrés pour toutes les activités exigeant des paiements à l'étranger, par exemple à la famille adoptive (pour les cadeaux offerts par exemple) ou aux organisations (par exemple pour les sommes dépensées en services dans le pays d'origine).

5.4 Contributions pour soutenir les services de protection de l'enfance

239. La réunion de la Commission spéciale sur le fonctionnement pratique de la Convention de novembre / décembre 2000 s'est longuement penchée sur le bien-fondé des contributions demandées pour les services de protection des familles ou de l'enfance dans le pays d'origine. De nombreux États qui ont répondu au Questionnaire sur le fonctionnement pratique de la Convention de La Haye[158] étaient prêts à accepter des systèmes de dons ou de contributions, sous réserve de garanties relatives à la transparence et à l'obligation de rendre compte.

240. Au sein de la Commission elle-même, les avis étaient partagés. Certains experts pensaient qu'une contribution qui n'est pas liée à l'adoption concernée était contraire à l'article 32 et ne devrait être tolérée en aucun cas. D'autres pensaient que ces contributions pouvaient être considérées comme un élément légitime du coût du service d'adoption dans le pays d'origine et qu'il était important que la Commission spéciale se prononce clairement sur les paramètres de ces contributions.

241. Pour les tenants du premier point de vue, il était dans « l'esprit » de la Convention d'exclure de la procédure d'adoption internationale les sommes d'argent sans lien avec les coûts réels des adoptions et il ne serait pas judicieux de légitimer par une recommandation toute dérogation à ce principe, même si l'objet d'une telle recommandation pourrait être d'instaurer des garanties autour de l'exigence de telles contributions. Les tenants de l'autre point de vue jugeaient qu'il était raisonnable que les pays d'origine demandent une contribution au coût des services de protection des familles et de l'enfance, que cette pratique avait déjà cours dans certains États contractants et non contractants

---

[157] Voir, par exemple, la réponse de la Norvège à la question No 10(4) du Questionnaire 2005 : « [À] titre d'exemple, les bébés et les jeunes enfants ou les enfants qui sont en meilleure santé sont confiés aux demandeurs qui proposent des honoraires élevés. C'est ce qui a conduit à arrêter les adoptions internationales d'enfants roumains il y a quelques années. Si une telle pratique était connue, la Norvège retirerait les agréments pour l'adoption d'enfants du pays en question ou refuserait de renouveler l'agrément. » [Traduction du Bureau Permanent] Voir aussi la réponse de la Suisse à la question No 10(4) du Questionnaire 2005, qui indique « […] il est de notoriété publique que les ressortissants de certains pays investissent plus de moyens financiers et ont ainsi des 'facilités' ».

[158] « Questionnaire sur le fonctionnement pratique de la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* », établi par le Bureau Permanent, Doc. prél. No 1 de juillet 2000 à l'intention de la Commission spéciale de novembre/décembre 2000. Disponible sur le site Internet de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », puis « Commissions spéciales » (ci-après, le « Questionnaire 2000 »).

et qu'on pouvait la considérer comme un paiement d'un coût légitime aux fins de l'article 32.

242. Un consensus s'est dégagé sur le fait qu'il était important que les pays d'accueil apportent un soutien au développement des services de protection des familles et de l'enfance dans les pays d'origine, mais sans compromettre la procédure d'adoption elle-même[159]. La Commission spéciale a formulé la recommandation suivante :

> *« Les États d'accueil sont encouragés à apporter leur soutien aux efforts fournis par les États d'origine, afin d'améliorer les services nationaux de protection de l'enfance, incluant des programmes de prévention d'abandon. Toutefois, ce soutien ne devrait pas être donné ou demandé de telle sorte à compromettre l'intégrité de la procédure d'adoption internationale, ou à créer un système qui dépende de revenus dérivés de l'adoption internationale. Aussi, les décisions relatives au placement des enfants pour une adoption internationale ne devraient pas être influencées par le montant de paiements ou de contributions. Ceux-ci ne devraient avoir aucune incidence quant à la possibilité pour un enfant d'être adopté, ni quant à son âge, sa santé ou toute autre caractéristique relative à l'enfant à adopter[160] ».*

243. Les contributions sont ainsi autorisées, mais des garanties sont indispensables pour préserver l'intégrité de la procédure. Ces garanties peuvent prendre diverses formes :

(a) le montant de la contribution doit être fixe, connu du public et préalablement notifié aux futurs adoptants ;
(b) l'emploi de la contribution doit être indiqué clairement ;
(c) les contributions versées doivent toujours être enregistrées et comptabilisées ;
(d) des comptes précis et détaillés doivent être tenus des recettes provenant des contributions de ce type et de leur affectation ;
(e) des contributions (plutôt que des dons) peuvent être versées à l'Autorité centrale ou à un autre organisme public et non aux orphelinats individuels ;
(f) la contribution doit servir au système national de protection de l'enfance ou au système d'adoption. Elle ne doit pas servir exclusivement aux établissements intervenant dans l'adoption internationale[161].

5.5 Dons

244. Des préoccupations ont été exprimées lors de la Commission spéciale de 2000 quant à la pratique consistant à faire des dons aux organismes ou institutions d'adoption, en particulier avant la conclusion de la procédure d'adoption. Ces préoccupations concernaient en particulier le manque de connaissance et le manque de systèmes de surveillance ou d'information sur l'emploi des dons et les montants variables demandés ou donnés. La Commission spéciale de 2000 a recommandé d'interdire les dons avant l'adoption dans les termes suivants :

> *« Les donations des futurs adoptants à des organismes impliqués dans la procédure d'adoption ne sauraient être requises, offertes ou faites[162] ».*

245. Les Autorités centrales doivent être informées de toute infraction à cette recommandation et coopérer entre elles pour éradiquer ces pratiques.

246. Afin d'apporter une certaine transparence à la pratique des dons effectués après la

---

[159] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, para. 47.
[160] *Ibid.*, Recommandation No 10.
[161] Dans certains pays d'origine, un système d'orphelinat à deux niveaux a été mis en place – ceux qui sont impliqués dans l'adoption internationale ont plus de fonds pour fournir des services et des biens matériels à leurs enfants, tandis que ceux qui ne sont pas impliqués dans l'adoption internationale ont moins de fonds et ne peuvent donc pas fournir la même qualité de soins à leurs enfants. Dans un autre pays, certains orphelinats exigent plus de fonds que d'autres et on assiste à une escalade des demandes de « dons ».
[162] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 9.

conclusion de l'adoption, les États contractants pourraient imposer certaines garanties, par exemple :

- les dons ne doivent pas être effectués en espèces, mais par virement direct sur un compte bancaire ;
- les Autorités centrales de l'État d'origine et de l'État d'accueil doivent être avisées du versement d'un don ;
- les organismes qui perçoivent des dons doivent avoir des mécanismes comptables appropriés et un examen approfondi des comptes doit être effectué dans le cadre de la surveillance des organismes agréés prévue à l'article 11.

5.6 Corruption

247. Il peut y avoir corruption de fonctionnaires lorsqu'une personne offre, promet ou octroie intentionnellement « un avantage indu pécuniaire ou autre, directement ou par des intermédiaires, à un agent public étranger, à son profit ou au profit d'un tiers, pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles »[163].

248. Afin d'empêcher tout gain matériel indu et les autres pratiques abusives dans le cadre de l'adoption internationale, la législation de mise en œuvre de certains pays prévoit des sanctions spécifiques des fonctionnaires pour les actes assimilables à une corruption[164]. Dans ce même objectif, un pays peut aussi étendre les sanctions prévues dans son droit pénal aux situations d'adoption internationale[165]. Dans d'autres pays, des sanctions sont infligées aux personnes en général, ce terme comprenant sans équivoque les fonctionnaires[166].

---

[163] Voir Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales*, adoptée le 21 novembre 1997, art. 1 (disponible sur le site < www.ocde.org >.

[164] Chili (Loi 19.620/1999 sur l'adoption d'enfants, art. 42) ; Suisse (Loi fédérale No 211.221.31 de 2001 relative à la Convention de La Haye sur l'adoption, art. 23 et 24).

[165] Voir, par exemple, le Code pénal du Luxembourg, art. 367-2.

[166] Andorre (Code pénal, art. 105) ; Canada (Colombie-Britannique) (*Adoption Act RSBC* 1996, chapitre 5, section 84) ; Équateur (Code de 2003 sur les enfants et les adolescents, art. 155 et 252) ; Roumanie (Loi No 273/2004, art. 70).

DEUXIÈME PARTIE : STRUCTURE POUR LA PROTECTION DES ENFANTS (CADRE NATIONAL ET INTERNATIONAL)

249. La deuxième partie de ce Guide est consacrée à l'application pratique des principes généraux. Il s'agit pour l'essentiel des chapitres IV et V de la Convention, qui régissent la procédure d'adoption internationale et couvrent les étapes postérieures à la décision d'adoptabilité de l'enfant prise par l'État d'origine en application du principe de subsidiarité.

250. Cette deuxième partie s'inscrit dans une approche intégrée de l'adoption internationale, qui commence par l'entrée de l'enfant dans le programme d'aide et de protection de l'enfance et se prolonge par la préservation ou la réunification de la famille, le placement temporaire, l'étude des possibilités d'adoption nationale ou de placement familial permanent et enfin la procédure d'adoption internationale lorsqu'il a été déterminé que cette solution est la meilleure pour l'enfant en question.

251. L'intérêt supérieur de l'enfant reste le principe fondamental qui sous-tend aussi bien l'élaboration d'un système interne d'aide et de protection de l'enfance qu'un système d'adoption internationale. La mise en œuvre de ce principe implique que l'État dispose d'un système d'aide et de protection opérationnel et que les ressources humaines et financières de l'État sont suffisantes pour envisager des solutions nationales pour l'enfant avant de décider qu'une adoption internationale est dans son intérêt supérieur.

CHAPITRE 6 – CADRE NATIONAL DE PROTECTION DE L'ENFANCE ET ADOPTION NATIONALE

252. Ce chapitre examine brièvement les étapes suivantes du système d'aide et de protection de l'enfance et d'adoption des enfants :

1. Entrée de l'enfant dans le système de protection.
2. Préservation ou réunification familiale.
3. Placement temporaire de l'enfant ou placement en institution.
4. Adoption nationale.

253. Ces quatre étapes se rapportent au système interne d'aide et de protection de l'enfance et regroupent les services offerts par les États indépendamment de l'adoption internationale. Si l'État décide d'autoriser des adoptions internationales, ces étapes feront également partie intégrante de son système global d'adoption en tant qu'État d'origine. Il est souhaitable qu'un État d'origine puisse solliciter des conseils et une assistance auprès d'un État d'accueil pour améliorer son système national d'aide et de protection de l'enfance. La coopération internationale est nécessaire lorsqu'on cherche d'autres solutions que l'adoption internationale. Cependant, le programme d'aide doit être organisé de manière à ne pas menacer l'intégrité du programme d'adoption internationale[167].

254. Les mécanismes par lesquels un enfant intègre le système d'aide et de protection, ainsi que les procédures et pratiques d'accompagnement de l'enfant dans le système en vue de son placement familial permanent peuvent favoriser de bonnes pratiques. Dès les premières étapes, de bonnes pratiques favorisent le respect des principes et exigences posés par la Convention. C'est pourquoi ce Guide doit examiner les bonnes pratiques en matière d'adoption nationale, qui favoriseront celles dans le domaine de l'adoption internationale.

255. Parmi les normes internationalement reconnues, il faut citer la décision rendue en 2004 par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies sur les « enfants sans protection parentale »[168], qui recommandait que la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies réfléchisse à la possibilité d'installer un groupe de travail chargé de préparer des Lignes directrices des Nations Unies pour la protection et la prise en charge alternative des enfants privés de protection parentale. Un projet a été préparé par des organisations non gouvernementales réunies au sein d'un groupe de travail sur les enfants sans protection parentale, sous la conduite du Service social international, auquel l'Unicef a également été associée de près. Après une période de consultation, le projet sera soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies pour adoption.

6.1 Première étape : *entrée de l'enfant dans le système de protection*

6.1.1 Entrée de l'enfant dans le système de protection : identifier des enfants et familles dans le besoin

256. Le premier paragraphe du Préambule de la Convention pose le principe suivant :

> *« Pour l'épanouissement harmonieux de sa personnalité, l'enfant doit grandir dans un milieu familial, dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension[169] ».*

---

[167] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 10 et chapitre 5 du présent Guide.

[168] Disponible sur le site < www.ohchr.org >, sous les rubriques « Organes », puis « Comités des droits de l'enfant » et « Décisions » (en anglais seulement).

[169] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 37.

257. Ce principe souligne l'importance de la famille dans l'éducation et le développement de l'enfant. Il s'agit en fait de la reconnaissance du droit de l'enfant à une famille dans laquelle sa personnalité puisse se former et s'épanouir[170].

258. Pour permettre aux enfants et aux familles de demeurer unis, il faut, dans un premier temps, que les États puissent repérer les enfants et les familles qui ont besoin d'aide. Le plus souvent, cette tâche, formelle ou non, sera menée au moment où l'enfant intègre le système d'aide sociale et de protection de l'enfance.

259. Les lois et réglementations de mise en œuvre de nombreux États prévoient des mécanismes formels qui précisent comment un enfant peut entrer dans le système d'aide sociale ou bénéficier d'une protection de l'État ou être éventuellement adopté. Par exemple, ce peut être par une décision du tribunal[171], un abandon formel ou une reconnaissance d'abandon dans un hôpital ou un orphelinat. En Chine par exemple, les enfants peuvent entrer dans le système public d'aide ou de protection ou être déclarés adoptables si ce sont des « orphelins privés de parents, des nourrissons abandonnés ou des enfants dont les parents ne peuvent être identifiés ou trouvés ; ou des enfants dont les parents sont incapables de les élever en raison de difficultés inhabituelles »[172]. Des critères formels d'entrée dans le système d'aide sont nécessaires car ils contribuent à prévenir une intervention inappropriée, notamment l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants.

6.1.2 Abandon et enlèvement

260. L'abandon est l'acte de laisser un enfant avec l'intention de renoncer à ses droits parentaux, sans avoir aucune intention de revenir sur son acte[173]. Il peut être particulièrement répandu dans les États qui ne connaissent pas de mécanismes formels d'abandon, ceux dans lesquels les services d'assistance aux familles en détresse sont insuffisants et ceux dans lesquels aucune mesure de lutte contre la traite d'enfants n'est prévue ou appliquée.

261. Les enfants abandonnés restent souvent plus longtemps en institution dans l'attente d'une enquête et ont peu de chance de réintégrer leur famille. En outre, ils sont souvent privés de leurs droits à l'information sur leur identité, leur famille et leur situation sociale et médicale[174]. C'est un problème qui se pose plus particulièrement dans les pays où constitue un délit pénal le fait pour les parents biologiques d'abandonner un enfant ou d'engager une procédure d'adoption de leur enfant s'ils constatent qu'ils ne peuvent, quelle qu'en soit la raison, élever l'enfant eux-mêmes. Voir aussi chapitre 9.1 sur la conservation des informations sur l'enfant.

262. Un grand nombre d'enfants « abandonnés » intégrant le système sans raison manifeste peut révéler d'éventuels abus et doit faire l'objet d'une enquête. Il est important d'en avoir conscience, en particulier dans les régions où la population est particulièrement vulnérable, en raison par exemple de conflits internes, de catastrophe naturelle ou de pauvreté extrême.

263. Il est beaucoup plus difficile d'identifier les éventuelles victimes d'enlèvements lorsque la majorité des enfants placés pour l'adoption internationale a été prétendument « abandonnée ». Lorsqu'un parent déclare aux autorités que son enfant a été enlevé, la police ou d'autres autorités doivent essayer de retrouver l'enfant. Certains États posent des obligations plus strictes dans les cas d'abandon car les risques d'enlèvement sont élevés ; ils peuvent par exemple inscrire les enfants dans un registre pendant une période déterminée afin de laisser aux parents le temps de venir

---

[170] *Ibid*. par exemple, au Brésil (Loi fédérale de 1990 sur le statut de l'enfant et de l'adolescent, art. 19), au Costa Rica (Code de l'enfance et de l'adolescence de 1998, art. 30 et 31) et en Inde (*National Charter for Children* de 2003, art. 17).

[171] Voir, par exemple, art. 38(1) de la Loi sur les services à l'enfant et à la famille, Canada (Manitoba).

[172] Loi sur l'adoption de 1999 de la République populaire de Chine (art. 4).

[173] Voir Maroc (Loi 15/01 portant sur la prise en charge des enfants abandonnés (*kafala*), *Bulletin officiel*, 15 septembre 2002, art. 1). L'abandon doit être approuvé par un tribunal, notamment en Bolivie (Code relatif aux enfants et adolescents de 1999, art. 35, 289 et 293), en République dominicaine (Code pour le système de protection et les droits fondamentaux des enfants et adolescents, art. 132) et en France (art. 350 du Code civil).

[174] Voir CNUDE, *supra* note 8, art. 7 et 8.

réclamer leur enfant ou de retrouver la famille[175]. La tenue d'un registre pouvant s'avérer insuffisante à ces fins, notamment lorsque les familles à faibles revenus rencontrent des difficultés pour retrouver leurs enfants déplacés dans un lieu éloigné, certains États imposent des mécanismes de protection supplémentaires en complément de la tenue du registre[176].

264. En cas de suspicions d'enlèvements, des tests d'ADN de l'enfant et des parents biologiques présumés peuvent permettre d'établir la maternité ou la paternité. Certains États imposent ce type de test dès qu'il y a un doute et les coûts sont souvent à la charge des futurs parents adoptifs, par l'intermédiaire de l'agence qui leur fournit des services[177]. Excepté dans les pays où il est avéré que l'enlèvement ou la vente de nouveau-nés sont des pratiques courantes et non maîtrisées, un test d'ADN n'est en principe pas systématiquement nécessaire[178].

265. Une bonne pratique consiste à préciser, dans les législations et procédures nationales :

- qui déclare officiellement les abandons et sur quels critères ;
- quelles mesures doivent être prises pour retrouver la famille d'origine ;
- quelles sont les procédures prévues pour le placement rapide des enfants abandonnés dans une famille permanente.

266. Le recueil de statistiques doit également aider à repérer des taux d'abandon particulièrement élevés dans certaines régions ou institutions du pays, auquel cas une enquête peut être nécessaire.

6.1.3 Abandon formel volontaire

267. L'abandon formel est la décision d'un parent de renoncer à ses droits et responsabilités à l'égard de l'enfant ou de consentir à ce que l'enfant soit adopté. La législation et la réglementation de certains États prévoient des dispositions sur l'abandon formel ou le consentement en vue d'éviter les aspects défavorables de l'abandon[179], tels que l'absence d'informations sur la famille et le milieu social de l'enfant[180]. L'absence de dispositions sur l'abandon formel ne laisse que peu de place pour conseiller les familles avant leur décision[181] et pour s'assurer que leur décision n'a pas été forcée[182].

268. Une bonne pratique consiste, pour les législations et procédures, à prévoir et faire connaître :

---

[175] Par exemple, à Madagascar (Loi relative à l'adoption de 2005, art. 39), « Un enfant est déclaré abandonné par décision du juge des enfants. Cette décision ne peut être rendue que sur présentation d'un procès-verbal d'enquête et d'un certificat de recherche infructueuse, établis dans un délai de six mois au moins à compter de la saisine de l'officier de la police judiciaire ». En Russie, (Code de la famille, art. 122 et 124), le Gouvernement conserve une liste d'enfants sans protection parentale dans une base de données, la loi disposant en outre que l'enfant soit en premier lieu enregistré dans une base de données locale pour un mois, puis une base de données régionale pour également un mois, puis sur une base de données fédérale pour plusieurs mois.

[176] Guatemala (Loi de 2007 relative aux adoptions, art. 36) ; Bulgarie (Ordonnance No 3 sur les conditions et la procédure de consentement à l'adoption d'un ressortissant bulgare par un étranger, 16 septembre 2003).

[177] Le Code sur les enfants et les adolescents de 2003 (art. 286) de l'Équateur exige un test ADN en cas de doute sur l'identité de l'enfant. Le Guatemala demande un test ADN pour tous les enfants abandonnés par leurs parents (Loi de 2007 relative aux adoptions, art. 36). Voir aussi les réponses à la question No 7(6) du Questionnaire 2005 : le Canada requiert des tests ADN pour les adoptions internationales au Guatemala ; la Norvège a indiqué que certains pays d'accueil utilisent de tels tests en vue d'une adoption en provenance du Guatemala ; la Roumanie recourt aux tests ADN pour prouver la paternité des enfants ; aux États-Unis d'Amérique, des tests ADN sont effectués pour toutes les adoptions en provenance du Guatemala.

[178] D'après les réponses à la question No 7(6) du Questionnaire 2005, la majorité des pays ayant répondu n'ont pas encore procédé à ce genre de test.

[179] Voir les réponses à la question No 4(c) et (d) du Questionnaire 2005. Par exemple, l'Australie ; l'Andorre (Loi sur l'adoption du 21 mars 1996, art. 8) ; l'Équateur (Code sur les enfants et les adolescents de 2003, art. 158) ; la Lituanie (Code civil, art. 3.212-3.215 et Code de procédure civile, art. 448) ; la Roumanie (Loi 273/2004, art. 11 à 17).

[180] Art. 16.

[181] Art. 4 *c)*(1).

[182] Art. 4 *c)*(3).

- les services prévus pour les familles en détresse, y compris les services de préservation familiale ;
- les aménagements pour la prise en charge temporaire ;
- les services de conseils aux familles d'origine ; et lorsque la famille ne peut demeurer unie, des conseils sur les conséquences d'un consentement à une adoption.

269. Les lois et procédures doivent également indiquer clairement qui décide que le consentement a été donné librement et n'a pas été obtenu moyennant contrepartie.

6.2 Deuxième étape : *préservation de la famille*

6.2.1 Préservation et réunification de la famille

270. Le Préambule de la Convention pose le principe suivant :

> *« Chaque État devrait prendre, par priorité, des mesures appropriées pour permettre le maintien de l'enfant dans sa famille d'origine*[183]*. »*

271. Les programmes de préservation familiale sont destinés à aider les familles à prendre soin de leurs enfants en cas de crise familiale, pour éviter de séparer l'enfant de sa famille. Les programmes de réunification familiale aident les parents à retrouver la garde de leurs enfants dont ils ont été séparés ou encore à réunir les enfants avec des membres éloignés de leur famille. En aidant les familles à récupérer la garde de leurs enfants, les États réduisent la nécessité de placements temporaires dans une institution, de placement dans une famille d'accueil ou de programmes d'adoption, mais surtout, ils permettent à l'enfant de grandir dans sa famille d'origine[184].

272. Une évaluation du système d'adoption actuel, mentionnée au chapitre 1, devrait permettre à l'État de se faire une idée du fonctionnement pratique des programmes de préservation familiale, s'ils existent. Même dans les États qui n'ont pas de systèmes d'aide sociale et de protection de l'enfance, des programmes peuvent exister dans d'autres secteurs d'intervention tels que ceux de la santé, des affaires sociales, du développement économique ou des anciens combattants. Lorsque ce type de programme est déjà en place ailleurs, les États pourraient les intégrer dans leur programme d'aide sociale à l'enfance pour éviter toute répétition. En outre, dans certains États, les organisations non gouvernementales peuvent aider les gouvernements à fournir des services de protection et d'aide à l'enfance.

273. Une bonne pratique consisterait à ce que les États étudient les raisons principales pour lesquelles les familles abandonnent leur enfant, formellement ou non. Dans la mesure du possible, il est souhaitable que les États financent les programmes de préservation familiale et élaborent des programmes destinés à répondre aux besoins des familles qui ont abandonné leur enfant[185].

---

[183] Voir Préambule de la Convention, considérant No 2. Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 38 et 39.

[184] Voir Bulgarie (Ordonnance sur les conditions et procédures de mise en œuvre des mesures de prévention des abandons d'enfants et de leur placement dans des institutions et leur réintégration, Décret ministériel, 181/11 août 2003) ; Inde (*National Charter for Children* de 2003, art. 17 « *Strengthening Family* ») ; Madagascar (Loi relative à l'adoption de 2005, art. 7).

[185] Le Sri Lanka, par exemple, s'est doté de nombreux plans et programmes visant à fournir une assistance financière aux parents nécessiteux pour permettre aux enfants de rester auprès de leurs parents biologiques (réponse du Sri Lanka à la question No 4(b) du Questionnaire 2005). D'autres gouvernements travaillent avec des organisations non gouvernementales comme *Everychild*, afin d'offrir aux familles un programme de soutien, par exemple en Bulgarie, Géorgie, Kirghizistan, Moldova, Roumanie, Russie et Ukraine, voir < www.everychild.org.uk >.

6.2.2 Stratégies d'aide à la préservation et à la réunification des familles

274. Si ce Guide reconnaît l'importance de la préservation et de la réunification de la famille dans l'élaboration d'un système national d'aide et de protection de l'enfance, il ne peut traiter toutes les informations nécessaires à la mise en place d'un tel système. Quelques stratégies sont brièvement décrites ici et un complément d'informations est présenté à l'annexe 4.

6.2.3 Préservation des familles

275. Il a été relevé que dans de nombreux États, la pauvreté et les difficultés financières sont les causes principales de rupture familiale. D'autres facteurs viennent souvent compliquer la situation, notamment la violence domestique, l'abus de substances toxiques et des normes sociales ou culturelles[186].

276. La pauvreté et les difficultés financières exposent les familles à l'exploitation. Une famille nombreuse qui rencontre de sérieuses difficultés financières peut être amenée à abandonner formellement un enfant en contrepartie d'un paiement.

277. La pauvreté n'est pas en elle-même une raison suffisante pour priver des parents de leurs enfants. L'article 8 de la *Convention européenne des droits de l'Homme*, par exemple, interdit de tels actes[187].

6.2.4 Réunification familiale

278. Dans la mesure du possible, les États doivent s'efforcer de réunir au sein de leur famille les enfants qui en ont été séparés.

279. S'il n'est pas possible de maintenir l'enfant dans sa famille d'origine, il est peut-être possible qu'un autre membre éloigné de sa famille le prenne en charge[188]. La recherche de parents pour prendre soin de l'enfant ne doit pas prolonger inutilement son placement dans une institution.

6.2.5 Mise en place de programmes de préservation familiale

280. Pour déterminer quels types de programmes aideront à préserver ou réunir les familles, les États peuvent étudier les systèmes et programmes mis en place dans les autres États. L'annexe 4 donne une liste et une description succincte de certains programmes de préservation de la famille, portant par exemple sur l'assistance en cas de violence domestique, l'assistance en cas de toxicomanie, les prêts aux petites entreprises et la création d'entreprise.

---

186 Voir H. van Loon, *supra* note 6, p. 235, para. 38.

187 Voir aussi ATD Quart Monde, *Quand l'extrême pauvreté sépare parents et enfants : un défi pour les droits de l'homme*. « À travers le monde, des parents confrontés à la pauvreté et l'exclusion sociale luttent avec détermination et courage afin de soutenir leurs enfants et de préserver l'unité de la famille. Cette étude présente ce qu'ATD Quart Monde a appris des familles les plus oubliées à partir de son action de terrain et de celles d'autres organisation non gouvernementales, aux Philippines, au Burkina Faso, en Haïti, au Guatemala, au Royaume-Uni et aux États-Unis ». Voir < www.atd-uk.org/publications/Pub.htm >.

188 Par exemple, Équateur (Code de 2003 sur les enfants et les adolescents, art. 158) ; Lituanie (Code civil, art. 3.223), les agences de protection sociale régionales ou municipales doivent d'abord tenter de réunir un enfant et sa famille d'origine ou autres parents.

6.2.6 Fourniture des services

281. Après avoir déterminé les services qu'il souhaite offrir aux familles, l'État doit désigner l'entité qui pourrait et devrait offrir ces services, ainsi que les mécanismes pour ce faire et leur mode de financement.

6.2.7 Autres ressources

282. En l'absence de programme centralisé, il peut exister des programmes d'aide ciblés sur certains segments de la population, supervisés par divers ministères[189].

283. Certains États demandent à des agences d'adoption et orphelinats privés d'offrir des services de préservation et de réunification familiale. Les organismes privés disposent souvent de ressources financières plus importantes pour la mise en œuvre du programme et d'un personnel qualifié et expérimenté en matière de services sociaux.

6.2.8 Accords de coopération

284. Les États peuvent aussi orienter les familles vers des programmes qu'ils ont mis en place en coopération avec des organisations internationales (qui n'offrent pas de services en matière d'adoption ou d'assistance à l'enfance). Il existe par exemple des organisations non gouvernementales qui accordent des prêts aux familles pour les aider à créer leur petite entreprise afin d'améliorer leur situation économique, des organismes d'assistance qui offrent ponctuellement une aide alimentaire et une aide au logement, ainsi que des programmes proposant des services médicaux et chirurgicaux aux populations les plus démunies[190].

6.3 Troisième étape : *prise en charge temporaire et placement en institution*

6.3.1 Motifs d'une prise en charge provisoire

285. Les enfants peuvent faire l'objet d'un placement provisoire pour diverses raisons et pour une durée variable. Exemples :

- lorsque, lors d'une crise familiale, les parents sont incapables de prendre soin de l'enfant ;
- pour protéger l'enfant contre une situation abusive ou une violence domestique ;
- lorsque la famille suit des séances de conseil dans l'attente d'une réunification ;
- lorsque l'enfant a été abandonné et qu'on essaie de retrouver sa famille ;

[189] Bulgarie (Ordonnance sur les conditions et procédures de mise en œuvre des mesures de prévention des abandons d'enfants et de leur placement dans des institutions, Décret ministériel, 181/11 août 2003).

[190] Voir, par exemple, l'*American Friends Service Committee* (AFSC), organisation qui conduit des programmes de service, de développement, de justice sociale et de paix à travers le monde (Afghanistan, Cambodge, Corée du Nord, Laos, Viet Nam). Pour plus d'informations, voir < www.afsc.org/about/default.htm >. Par ailleurs, *Save the Children* conduit de nombreux programmes d'aide visant à fournir des services aux familles : par exemple, en Afghanistan, *Save the Children* travaille avec les familles, les communautés et les membres du personnel soignant dans les foyers, les dispensaires, les cliniques et les hôpitaux en vue de favoriser la santé de base, le bien-être et la survie des enfants de moins de 5 ans, la santé des femmes qui sont ou sont susceptibles de devenir mères. De plus, *Save the Children* développe l'accès à l'éducation par l'intermédiaire de la réhabilitation d'écoles et de la mobilisation de la communauté, dans les quartiers isolés et défavorisés de deux provinces du nord de l'Afghanistan, en aidant des associations d'enseignants et de parents, les mères comme les pères, en promouvant l'éducation des filles comme celle des garçons dans leurs communautés, etc. Pour plus d'informations, voir < www.savethechildren.org >.

- comme mesure temporaire lorsqu'un placement permanent est étudié ;
- comme mesure temporaire avant la déclaration d'adoptabilité ;
- si les parents sont décédés ou ont été jugés inaptes à s'occuper de l'enfant.

286. Le placement temporaire peut être en établissement ou dans une famille d'accueil. La durée pendant laquelle les enfants sont placés devrait être contrôlée[191]. Dans certains pays, les enfants sont laissés en institution par leur famille tant qu'elle n'est pas capable de s'en occuper. L'intention peut être de ne laisser l'enfant que temporairement et on pense que les parents viendront réclamer leur enfant. Malheureusement, ce n'est pas toujours le cas. L'enfant est laissé dans une situation incertaine. L'institution, qui attend le retour des parents, ne prend aucune mesure pour trouver une famille permanente à l'enfant, qui peut demeurer en institution pendant des années. Lorsqu'on sait que les enfants ne seront pas réunis avec leur famille, les démarches en vue d'un placement permanent doivent être entreprises au plus tôt. En effet, dans la majorité des cas, le placement durable dans une institution n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant[192].

6.3.2 Dispositifs de placement provisoire

287. Certains États n'autorisent que des autorités publiques à offrir des services de placement provisoire. Ils sont en général financés par l'État lui-même, des contributions d'autres organisations étant cependant parfois acceptées pour financer le fonctionnement de ces services. Dans de nombreux États, des accords ont été conclus avec des orphelinats et services de placement privés en raison du manque de fonds publics[193]. Dans d'autres, des organisations non gouvernementales ont obtenu une licence pour gérer des programmes d'adoption en échange du soutien de certains orphelinats ou de programmes particuliers.

288. Que les systèmes et services d'aide et de protection soient gérés par des organismes publics ou privés, les États doivent veiller à maintenir l'intégrité du système d'aide et de protection de l'enfance. Le contrôle du financement et du fonctionnement des structures publiques et privées d'aide sociale à l'enfance et de placement en famille d'accueil doit permettre de déterminer à qui appartiennent ces structures, qui finance les frais de fonctionnement de base et si les entités qui financent ces services ont des intérêts divergents.

289. Il est recommandé que les législations et procédures nationales prévoient un financement adéquat des services et structures de placement provisoire tout en offrant une protection appropriée contre l'exploitation des enfants.

6.4 Quatrième étape : *adoption nationale ou placement permanent*

6.4.1 Placement permanent

290. La Convention pose la règle suivante, qui exprime le principe de subsidiarité :

---

[191] Le Brésil a constitué le *Sistema de Informação para a Infância e a Adolescéncia* (SIPIA), une base de données nationale pour la formulation des politiques publiques relatives aux droit de l'enfant à tous les niveaux d'administration.

[192] Voir aussi Conseil de l'Europe, Recommandation (2005) 5 du Comité des Ministres aux États membres relative aux droits des enfants vivant en institution (adoptée par le Comité des Ministres le 16 mars 2005, lors de la 919e réunion des Délégués des Ministres). Disponible à l'adresse < www.coe.int >.

[193] En Géorgie, les enfants sont placés dans des institutions parce qu'il n'existe pas de systèmes de soutien approprié en vue d'aider les parents qui ne sont pas en mesure de nourrir, habiller et éduquer leurs enfants. Worldvision, avec EveryChild, l'Unicef et les Ministères du Travail, de la Santé, des Affaires sociales et de l'Éducation ont mis en œuvre le premier projet de « *Prevention of Infant Abandonment and Deinstitutionalisation* » en Géorgie (PIAD). Voir le site Internet de WorldVision à l'adresse suivante : < http://meero.worldvision.org > .

« Les adoptions visées par la Convention ne peuvent avoir lieu que […] après avoir dûment examiné les possibilités de placement de l'enfant dans son État d'origine[194]*. »*

291. Le placement permanent[195] doit être décidé lorsqu'il a été constaté, après des efforts raisonnables, que l'enfant ne peut rester dans sa famille d'origine ou qu'aucun membre de la famille ne peut le prendre en charge. Ce n'est qu'alors qu'on doit s'efforcer de placer l'enfant dans son pays d'origine, de préférence dans une famille adoptive[196].

292. Les États doivent veiller à ce que le placement permanent d'un enfant au sein d'une famille soit aussi rapide que le permet la prise en compte de son intérêt supérieur. Le Rapport explicatif indique qu'en reconnaissant l'avantage qu'il y a à donner à l'enfant une famille permanente ou appropriée, le troisième paragraphe du Préambule ne nie pas et n'ignore pas d'autres possibilités de protection de l'enfant, mais il souligne l'importance d'une vie familiale permanente à défaut de la famille d'origine[197].

6.4.2 Retarder le placement permanent n'est pas conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant

293. Un système d'adoption nationale viable permet aux États de trouver une famille permanente à un enfant qui en a besoin et d'assumer ainsi leur responsabilité. En l'absence de système d'adoption nationale, les États devraient étudier comment élaborer au mieux un système qui réponde efficacement aux besoins des enfants et des familles sur leur territoire, sachant qu'élaborer pour la première fois un système d'adoption nationale requiert du temps et des ressources et doit être envisagé comme partie intégrante du programme de mise en œuvre de la Convention.

294. L'incapacité à réaliser des adoptions nationales peut conduire certains États à envisager d'interrompre les adoptions internationales jusqu'à ce qu'un système soit élaboré et fonctionnel. Cependant, retarder le placement permanent des enfants au sein d'une famille pendant que l'on tente de voter une réforme à long terme du système d'aide et de protection de l'enfance n'est pas, le plus souvent, dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Lorsqu'on effectue des modifications, il faut envisager des mesures provisoires qui permettront de trouver une famille permanente pour les enfants qui en ont besoin dans un délai favorable à l'enfant, en particulier lorsque des démarches en vue du placement ont déjà été entamées. À défaut, les enfants qui se trouvent dans des institutions durant cette période et qui ont un besoin urgent d'un placement familial risquent malheureusement d'y rester pendant des années, à moins d'être placés dans une famille permanente via une adoption internationale. La question des dossiers de transition (dossiers ouverts avant la déclaration d'un moratoire sur l'adoption ou dossier non menés à terme à l'entrée en vigueur de la Convention) est analysée au chapitre 8.3.2.

---

[194] Art. 4 *b).*

[195] Voir, par exemple, SSI/CIR, Pour une politique globale de protection des enfants sans protection parentale (*A Global Policy for the Protection of Children Deprived of Parental Care*), disponible à l'adresse suivante : < www.iss-ssi.org >.

[196] Par exemple Bolivie (Code relatif aux enfants et adolescents de 1999, art. 74 et 85) ; Équateur (Code sur les enfants et les adolescents de 2003, art. 153) ; Inde (*National Charter for Children* de 2003, art. 17 « *Strengthening Family* » et *Guidelines for Adoption from India* de 2006, chapitre IV, section 4.1, Step III). Aux Philippines (*Inter-Country Adoption Act* de 1995 (RA 8043), art. III, section 7), l'Autorité centrale doit s'assurer que toutes les possibilités d'adoption de l'enfant en application du Code de la famille ont été épuisées et que l'adoption internationale répond à l'intérêt supérieur de l'enfant. À cet effet, le Conseil doit prendre des directives pour garantir que des mesures seront prises pour placer l'enfant aux Philippines avant d'envisager un placement en vue d'une adoption internationale. Voir aussi la réponse du Sri Lanka aux questions Nos 4(b) et 4(c) du Questionnaire 2005 : en vue de l'adoption d'un enfant « l'enfant est d'abord orienté vers des parents adoptifs locaux, inscrit auprès du Commissaire de la province. Les enfants refusés par les parents adoptifs locaux sont ensuite pris en charge par l'Autorité centrale. Le *Commissioner of Probation and Child Care Services* (Commissaire pour la mise à l'épreuve et les services de protection des enfants) de l'Autorité centrale prend alors les mesures nécessaires pour les placer sur une liste prioritaire en vue d'une adoption étrangère » [traduction du Bureau Permanent].

[197] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 43 ; voir aussi CNUDE, *supra* note 8, art. 20(3) qui évoque le caractère désirable d'une « continuité » dans l'éducation de l'enfant.

295. Cela étant, les États ne doivent pas recourir aux mesures provisoires pour se soustraire indéfiniment à la responsabilité qui est la leur de mettre en œuvre les modifications nécessaires. C'est l'une des raisons principales de l'importance de l'élaboration d'une stratégie de réforme nationale de la protection de l'enfance (voir annexe 2). Un État qui envisage d'adopter la Convention de 1993 peut prouver qu'il a l'intention de mettre en œuvre une réforme durable et éviter ainsi de faire l'objet d'éventuelles objections d'autres États à son adhésion. Toutefois, le nouvel État partie qui ne déploie pas sa stratégie de réforme nationale s'expose à ce que la communauté internationale le presse de respecter les principes posés par la Convention.

6.4.3 Conception d'un système d'adoption nationale

296. Ce Guide ne peut décrire qu'une partie des éléments liés à la création ou au développement d'un système d'adoption nationale. Il est particulièrement important de mettre en place un système qui réponde rapidement et efficacement aux besoins des enfants. Les aspects à prendre en considération sont les suivants :

- comment promouvoir l'adoption nationale ;
- comment préparer et agréer les familles adoptives ;
- accorder ou non une aide financière aux familles adoptives ;
- qui offrira des services d'adoption ;
- comment les enfants seront-ils apparentés aux familles.

297. Si important que soit le développement de systèmes d'adoption nationale, il peut exister d'autres formes de prise en charge qui sont déjà pratiquées dans les pays d'origine et pouvant être encore développées. Au Cambodge par exemple, les parents et les membres de la communauté sont souvent prêts à s'occuper des enfants orphelins ou abandonnés mais ils ne souhaitent pas les adopter officiellement. Les moines et religieuses bouddhistes proposent aussi des foyers à de petits groupes d'enfants. Ce système fonctionne très bien avec les enfants les plus âgés qui ne sont pas adoptables. Tant qu'il y a une stabilité pour l'enfant, ces systèmes peuvent fonctionner de manière satisfaisante et sont reconnus et acceptés par les adultes comme par les enfants. Ils doivent être développés et encouragés. Les solutions locales sont parfois préférables à une adoption nationale.

6.4.4 Promouvoir l'adoption nationale

298. Dans les États où le taux d'adoption nationale est historiquement faible, un travail d'information et de sensibilisation peut être utile pour favoriser son acceptation culturelle. Dans certains États, l'adoption n'est pas l'option traditionnellement envisagée pour prendre soin des enfants sans foyer. Pour comprendre qu'il existe un besoin de familles adoptives, le public peut avoir besoin de changer d'attitude. Des États ont réussi à faire prendre conscience que l'adoption est un avantage pour les enfants et les familles par des déclarations publiques, des campagnes de presse et l'implication active de nombreux agents du service public au niveau local, régional et national[198].

299. Il est important que les États réalisent, lorsqu'ils élaborent un système d'adoption nationale, quels facteurs font obstacle aux adoptions nationales sur le territoire et comment encourager les familles à adopter des enfants.

---

[198] Voir Philippines (*Domestic Adoption Act* de 1998 (RA 8552), art. 1, section 2(c) (iv, v et vi)) et les campagnes menées par l'Autorité centrale du Chili (SENAME), voir < www.sename.cl >.

6.4.5 Préparation et agrément des familles adoptives

300. Après avoir identifié des familles adoptives potentielles, un délai doit être prévu pour conseiller et préparer les candidats à l'adoption avant de les autoriser à adopter. L'aptitude des futurs adoptants à s'occuper d'un enfant doit être évaluée[199].

301. Les États doivent mettre en place des procédures et prévoir des critères pour évaluer la capacité et l'aptitude des familles nationales à adopter un enfant. Les familles adoptives nationales peuvent être évaluées et préparées sur la base de critères équivalents aux critères adoptés en matière d'adoption internationale[200]. Les systèmes utilisés par les autres États peuvent servir de modèle à cet égard.

302. Il importe également que l'État décide quelle entité sera qualifiée et compétente pour préparer les familles adoptives à l'adoption.

6.4.6 « Apparentement » des enfants et des familles

303. L'une des difficultés inhérentes à la création d'un système d'adoption nationale fonctionnel est de déterminer comment « assortir » les enfants adoptables qui ont besoin d'un foyer avec les familles autorisées à adopter. Le plus souvent, ce sont les autorités locales qui délivrent l'autorisation d'adopter aux familles et on s'efforce d'y placer les enfants qui se trouvent dans des institutions locales[201]. Néanmoins, si aucune famille locale appropriée n'est trouvée pour l'enfant, les États doivent déterminer comment rechercher des familles adoptives dans d'autres régions du pays.

304. De nombreux États ont pour cela un système de registre[202]. Une autorité compétente gère une liste centralisée qui regroupe tous les enfants adoptables et toutes les futures familles adoptives du pays. Si les autorités locales ne disposent pas d'une famille adoptive qualifiée pour un enfant, celui-ci sera placé au sein d'une famille d'une autre région. Ces registres peuvent également désigner les enfants qui peuvent être envisagés pour une adoption internationale lorsqu'aucune famille adoptive n'est trouvée au niveau national[203].

305. En préalable à l'adoption internationale et en vue d'encourager une prise en compte active du principe de subsidiarité, de nombreux États ont mis en place des procédures permettant de s'assurer que des efforts appropriés ont été consentis pour placer les enfants dans des familles

---

199 Par exemple, Canada (Colombie-Britannique), une étude du foyer est nécessaire (*Adoption Regulation, Section 3*) ; Danemark, examen et préparation des futurs parents adoptifs (Loi sur l'adoption, cf. Loi de consolidation No 928, 14 septembre 2004) et Décret d'application sur l'approbation des adoptants) ; Italie (condition de stabilité de la relation des futurs parents adoptifs avant l'adoption) (Loi No 149, 28 mars 2001, art. 6).

200 Voir CNUDE, *supra* note 8, art. 21 *c).* Voir les réponses à la question No 4(g) du Questionnaire 2005 : Canada (Colombie-Britannique) : les procédures d'évaluation de la capacité et de l'aptitude des futurs parents adoptifs sont énoncées à la 3ème partie de l'*Adoption Regulation* (Règlement relatif à l'adoption) ; Danemark : « Afin d'assurer et de promouvoir la protection de l'enfant à adopter, tout futur parent adoptif doit subir un examen, et pour presque tous les futurs parents, un cours relatif à l'adoption est obligatoire avant l'adoption d'un enfant en provenance de l'étranger » [traduction du Bureau Permanent]. De plus, la loi danoise établit que les futurs parents doivent se soumettre à une enquête en trois étapes.

201 La Loi chilienne No 19.620/1999 dispose que l'adoption d'un enfant chilien par des personnes qui ne résident pas au Chili ne peut avoir lieu que s'il n'y a pas de couples mariés chiliens ou couples étrangers avec une résidence permanente au Chili qui désirent adopter l'enfant et remplissent les obligations légales. Voir également Inde, *Guidelines for adoption from India 2006*, (section 3.4), qui indiquent le besoin d' : « Encourager et promouvoir le placement des enfants, dans le cadre d'une adoption ou d'une tutelle, au sein de familles résidant sur le territoire indien. » [Traduction du Bureau Permanent].

202 Par exemple Brésil (Loi de 1990 sur le statut de l'enfant et de l'adolescent) ; Bulgarie (Ordonnance No 3 du 16 septembre 2003 sur les conditions et la procédure de consentement à l'adoption d'un ressortissant bulgare par un étranger, section III), Chili (Loi 19.620/1999 sur l'adoption d'enfants, art. 5) ; Lettonie (Règlement No 111 du Conseil des ministres, 11 mars 2003, art. 3) ; Lituanie (Résolution No 1422 du 10 septembre 2002, Procédure d'enregistrement des adoptions dans la République de Lituanie et art. 3.219 du Code civil).

203 En Lituanie, le placement d'un enfant adoptable doit d'abord être envisagé au sein de la communauté lituanienne. La procédure précise que les agences régionales ou municipales pour l'adoption doivent d'abord tenter de réunir l'enfant avec sa famille d'origine ou d'autres membres de sa famille. Si la situation ne le permet pas, l'enfant peut être adopté ou pris en charge par une famille lituanienne. Si aucune famille n'est trouvée au niveau national, l'agence pour l'adoption consulte le registre des futurs parents adoptifs pour trouver une famille étrangère qualifiée. En Mongolie (Code de la famille, art. 56), il existe également des registres locaux et nationaux d'enfants adoptables.

nationales. Un système courant prévoit que l'enfant doit être disponible pour une adoption nationale pendant un certain temps ou jusqu'à l'expiration de certaines procédures[204].

306. Cependant, il n'est pas toujours dans l'intérêt supérieur d'un enfant de reporter une adoption internationale aux seules fins de respecter une procédure administrative arbitraire. Dans certains États d'origine, où le nombre d'enfants adoptables dépasse de loin le nombre de familles adoptives nationales, le principe de subsidiarité sera respecté « après avoir dûment examiné les possibilités de placement de l'enfant dans son État d'origine » et s'il est manifeste qu'aucune famille nationale appropriée ne peut accueillir l'enfant. Le principe de subsidiarité ne prescrit aucun délai ni procédure.

6.4.7 Fourniture des services

307. Lors de l'établissement d'un système d'adoption nationale, il faut déterminer quels services d'adoption sont requis, quel organe offrira ces services et comment. Offrir des services d'adoption requiert une connaissance approfondie des services sociaux, notamment lorsqu'il s'agit d'évaluer les parents adoptifs et de les autoriser à adopter et de procéder à l'« apparentement ».

308. Certains États admettent l'assistance de prestataires privés[205]. Ces prestataires peuvent avoir les connaissances et le personnel appropriés pour évaluer et préparer les familles et superviser les placements. Il est important que la surveillance de ces prestataires reste confiée à des autorités publiques afin de garantir que les normes sont respectées et que les services offerts sont appropriés.

---

[204] Bulgarie (Ordonnance No 3 du 16 septembre 2003 sur les conditions et la procédure de consentement à l'adoption d'un ressortissant bulgare par un étranger, art. 20) ; Philippines (*Domestic Adoption Act* de 1998 (RA 8552) ; Chili (Loi 19.620/1999 sur l'adoption d'enfants, art. 12). Au Bélarus, l'adoption par des étrangers ou une personne apatride autre qu'un parent ne peut être envisagée que six mois après l'enregistrement de l'enfant. Voir réponse au Questionnaire 2000.

[205] Philippines (*Domestic Adoption Act* de 1998 (RA 8552), Art. I, *section 3h*) : « L'agence chargée du placement d'enfants est une agence dûment agréée et autorisée par le ministère à offrir des services complets d'assistance à l'enfance, y compris, sans s'y limiter, la réception des demandes d'adoption, l'évaluation des futurs parents adoptifs et l'étude du foyer en vue de l'adoption » [traduction du Bureau Permanent].

CHAPITRE 7 – LA PROCÉDURE D'ADOPTION INTERNATIONALE VISÉE PAR LA CONVENTION

309. Le préambule de la Convention pose le principe suivant :

> *« [L']adoption internationale peut présenter l'avantage de donner une famille permanente à l'enfant pour lequel une famille appropriée ne peut être trouvée dans son État d'origine[206]. »*

310. Afin d'encourager les bonnes pratiques, il est supposé que le principe de subsidiarité examiné au chapitre 2, Principes généraux posés par la Convention, et les procédures et directives applicables à l'examen de solutions nationales pour l'enfant, étudiées au chapitre précédent, auront été respectés avant d'envisager une procédure internationale, thème de ce chapitre. Il faut souligner l'importance du caractère séquentiel des événements qui touchent l'enfant et conduisent à une adoption internationale.

7.1 La procédure d'adoption internationale

311. Dès qu'il est établi qu'un enfant est adoptable et après avoir dûment examiné toutes les solutions de placement de l'enfant dans son pays d'origine, l'Autorité centrale ou les autres autorités compétentes peuvent décider que l'adoption internationale répond à l'intérêt supérieur de l'enfant[207].

312. Les conditions procédurales de chaque adoption internationale en vertu de la Convention sont décrites aux articles 14 à 22 de la Convention (chapitre IV). Ces règles sont obligatoires et doivent être respectées pour chaque adoption, y compris les adoptions intrafamiliales. Sauf mention contraire, lorsque ce chapitre se réfère aux fonctions de l'« Autorité centrale », il comprend aussi dans ces termes les autorités publiques et organismes agréés visés à l'article 22(1) ou les organismes et personnes autorisées (non agréés) visés à l'article 22(2). Ces organismes ou personnes doivent néanmoins avoir été désignés conformément aux articles 13 et 22 avant de pouvoir exercer les fonctions de l'Autorité centrale.

313. Le Rapport explicatif relève que :

> *« Le chapitre IV a pour objet d'établir une procédure qui protégera les intérêts fondamentaux de toutes les parties concourant à l'adoption internationale, en particulier l'enfant, les parents biologiques et les futurs parents adoptifs. D'importantes garanties ont été introduites en conséquence afin de protéger ces intérêts, mais l'on s'est efforcé en même temps de simplifier les procédures existantes et d'accroître au maximum, pour les enfants à l'abandon, les possibilités de trouver un foyer adéquat dans un autre État contractant […] l'accord s'est établi sur le caractère contraignant des règles du chapitre IV […] [Il s'agit donc de] règles qui doivent s'appliquer dans tous les cas »[208].*

314. Le fait que le chapitre IV commence, aux articles 14 et 15, par la procédure applicable aux futurs parents adoptifs (et non à l'enfant) n'indique pas un choix prioritaire ou l'ordre chronologique de la procédure d'adoption, c'est-à-dire enregistrer dans un premier temps la demande des futurs parents adoptifs, puis rechercher dans un second temps un enfant adoptable. Tout au contraire, l'intérêt supérieur de l'enfant reste la considération primordiale, comme le souligne ce Guide dès les premiers principes posés au chapitre 2 et tout au long des chapitres.

---

[206] Voir Préambule de la Convention, para. 3.
[207] Art. 4 *b)*.
[208] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 282 et 283.

315. Malheureusement, cette priorité n'est pas toujours reconnue dans la pratique et il arrive qu'on insiste davantage sur les besoins des parents adoptifs qui cherchent un enfant que sur les besoins de l'enfant d'intégrer une famille appropriée. Il ne faut pas attendre des États d'origine qu'ils enregistrent un grand nombre de dossiers de futurs parents adoptifs et que ceux-ci fassent ensuite pression pour qu'on donne priorité à leur demande[209].

316. Dans l'idéal, lorsque l'intérêt supérieur de l'enfant est prioritaire, les autorités compétentes de l'État d'origine doivent entreprendre des placements permanents et décider notamment si un enfant est adoptable et a besoin d'une adoption internationale. Le pays d'accueil pourra alors être informé de la catégorie d'enfants qui ont besoin d'une famille avant qu'on lui demande des dossiers de parents adoptifs qualifiés pour ces enfants[210]. Le pays d'origine qui parvient ainsi à « inverser le flux » des dossiers parviendra à placer l'enfant au centre de la procédure d'adoption internationale[211]. (Voir aussi le chapitre 10.4 de ce Guide sur la prévention des pressions indues sur les États d'origine exercées par les États d'accueil ou les organismes agréés).

7.1.1 Résumé de la procédure prévue au chapitre IV de la Convention

317. Les futurs parents adoptifs doivent s'adresser à l'Autorité centrale de l'État de leur résidence habituelle[212]. Si celle-ci considère que les requérants sont qualifiés et aptes à adopter, elle établit un rapport sur la famille qu'elle transmet à l'Autorité centrale du pays d'origine de l'enfant[213]. Il est implicite dans la Convention que les lois et procédures du pays de résidence habituelle des futurs parents adoptifs prévoient des critères pour évaluer leur aptitude et capacité à adopter un enfant. Cette évaluation doit être faite par des professionnels possédant les compétences et qualifications appropriées.

318. L'Autorité centrale de l'État d'origine doit tenir un registre des enfants adoptables à l'international. Elle procède à l'apparentement de l'enfant adoptable avec les parents adoptifs les plus qualifiés et compétents eu égard aux besoins de cet enfant. Il résulte implicitement de la Convention que les lois et procédures du pays d'origine prévoient des critères permettant de déterminer si un enfant est « adoptable ».

319. Si l'Autorité centrale de l'État d'origine constate que l'enfant est adoptable, elle établit un rapport sur l'enfant, s'assure que les consentements requis ont été obtenus, apparente l'enfant aux parents adoptifs appropriés et vérifie que le placement envisagé est dans l'intérêt supérieur de l'enfant[214]. L'Autorité centrale transmet ensuite le rapport sur l'enfant à l'Autorité centrale de l'État d'accueil[215], laquelle doit s'assurer de l'accord des futurs parents adoptifs sur le placement proposé[216] et peut, si nécessaire, approuver le placement ou la remise envisagés[217]. Si les Autorités centrales des deux États ont accepté que la procédure en vue de l'adoption se poursuive[218] et si l'enfant est autorisé à entrer et à séjourner de façon permanente dans l'État d'accueil[219], il peut alors être confié aux parents adoptifs et l'adoption elle-même peut se poursuivre dans les conditions prévues par la loi de l'État d'origine. Lorsque l'adoption doit être finalisée dans le pays d'origine, conformément à l'article 28, les procédures juridiques applicables à l'adoption, y compris les procédures judiciaires, doivent être menées à terme avant que l'enfant ne soit autorisé à quitter son pays d'origine.

---

209 Voir la réponse du SSI/CIR aux questions Nos 4(g) à 4(i), 6, 16, 17 et 19 du Questionnaire 2005.

210 Porto Alegre au Brésil a atteint cet objectif. Voir SSI/CIR, Éditorial *:* « Dans l'intérêt de l'enfant, quelle offre pour répondre à quelle demande ? », *Bulletin mensuel No 65,* mars 2004.

211 Voir SSI/CIR*,* « Brésil *:* Le renversement des flux de dossiers, une pratique respectueuse des droits de l'enfant et de l'éthique de l'adoption internationale », *Bulletin mensuel No 6* de juin 2005.

212 Art. 14.

213 Art. 15.

214 Art. 16(1).

215 Art. 16(2).

216 Art. 17 *a)*.

217 Art. 17 *b)*.

218 Art. 17 *c)*.

219 Art. 17 *d)*.

7.1.2 Éviter tout délai indu

320. Contrairement à d'autres Conventions de La Haye[220], la Convention de 1993 n'impose aucun délai pour l'instruction des dossiers. Cependant, les retards sont fréquents et peuvent être inévitables du fait, par exemple, de difficultés pratiques dans le pays d'origine. Voir par exemple, chapitre 7.2.1, Établir qu'un enfant est adoptable. Des retards qui pourraient être évités peuvent découler de l'absence de réponse des Autorités centrales ou des organismes agréés aux questions ou communications. La Commission spéciale de 2005 a convenu qu'il ne devrait pas y avoir de retard indu, mais qu'un certain délai était nécessaire pour effectuer les vérifications d'usage dans les préparatifs de l'adoption et pour prendre une décision dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

321. La Commission spéciale a formulé les recommandations suivantes :

> *« La Commission spéciale rappelle aux États parties à la Convention leur obligation, en vertu de l'article 35, d'agir avec célérité dans le cadre du processus d'adoption et note en particulier le besoin d'éviter des retards injustifiés dans la recherche d'une famille permanente pour l'enfant[221].*
>
> *La Commission spéciale recommande l'utilisation de systèmes de communication souples et efficaces, prenant en considération l'évolution des technologies disponibles[222]. »*

7.2 L'enfant

322. Le chapitre 7.2 décrit les procédures d'adoption internationale dans l'État d'origine au regard de l'enfant.

7.2.1 Établir qu'un enfant est adoptable (art. 4 a)*)*

323. Pour que l'adoption puisse être menée à terme, les autorités compétentes de l'État d'origine doivent préalablement établir que l'enfant est adoptable. L'article 16 dispose que l'apparentement de l'enfant avec la famille ne peut avoir lieu que si l'Autorité centrale a constaté que l'enfant est adoptable[223]. Cette disposition associe directement la procédure d'adoption internationale à la procédure décrite dans les chapitres précédents relativement à l'entrée de l'enfant dans le système de protection de l'enfance et l'étude ou la fourniture de services en matière de préservation familiale et d'adoption nationale.

324. L'adoptabilité de l'enfant est régie par la loi et les procédures de l'État d'origine[224]. Il est essentiel que la législation et les procédures de mise en œuvre prennent en compte les critères juridiques, mais aussi médicaux, psychologiques et sociaux[225] de l'adoptabilité qui peuvent être pertinents. À cette fin, il faudrait par exemple préciser quelles procédures spécifiques, par exemple constat d'abandon ou constat qu'un placement permanent est envisagé, doivent avoir été suivies pour établir que l'enfant est adoptable[226].

---

[220] *Convention de La Haye de 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants*, art. 11 ; *Convention de La Haye de 2007 sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille*, art. 12.

[221] Recommandation No 14.

[222] Recommandation No 16.

[223] Art. 16(1).

[224] Cette question est abordée plus en détail au chapitre 8.6.2.

[225] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 119. Au Burkina Faso, si l'adoption nationale est prioritaire, il n'y a en réalité que très peu de familles adoptives locales pour des raisons socioculturelles. Les enfants ne sont considérés adoptables que s'ils ont été abandonnés, s'ils sont orphelins ou si les parents ont consenti par écrit à leur adoption. Voir réponses au Questionnaire 2000.

[226] Andorre (Loi du 21 mars 1996, art. 8-10) ; Équateur (Code sur les enfants et les adolescents de 2003, art. 158) ; Lituanie (Code civil, art. 3.209). Pour une vue d'ensemble, voir les réponses à la question No 4(c) du Questionnaire 2005.

325. Une bonne pratique consiste pour l'État d'origine à désigner dans ses mesures de mise en œuvre l'autorité compétente en vertu de l'article 4 *a)* pour établir qu'un enfant est adoptable, et les critères sur lesquels se fonde cette décision. Le constat qu'il est impossible pour la famille biologique de l'enfant de prendre soin de lui et l'évaluation que l'enfant bénéficiera d'un environnement familial déterminent son adoptabilité psychosociale. Elle complète son adoptabilité légale, qui forme la base de la rupture du lien de filiation avec les parents biologiques, dans les formes prévues par la législation nationale[227].

326. Dans les cas d'abandon de l'enfant, une enquête la plus approfondie possible doit être menée sur son passé et ses origines tout en essayant par tous moyens de retrouver sa famille en vue de les réunir[228]. Les mêmes démarches doivent être entreprises pour les orphelins. Le délai nécessaire à l'enquête sur le passé de l'enfant et à la décision de placement permanent doit être réduit au minimum. Il est toujours impératif de trouver la juste mesure entre protéger l'enfant (en préservant les liens familiaux), prendre une décision dans l'intérêt supérieur de l'enfant (par exemple ne pas laisser un enfant indéfiniment en institution) et abréger le processus administratif et procédural pour permettre à l'enfant d'être accueilli dès que possible dans une famille permanente. Voir aussi chapitre 7.1.2, Éviter tout délai indu.

327. En cas d'abandon volontaire, il est important de s'assurer que la décision d'abandon en vue d'une adoption n'a pas été obtenue par des pressions illicites ou moyennant une contrepartie financière[229]. Des renseignements sur les origines et le passé de l'enfant devront systématiquement figurer dans le rapport sur l'enfant, conformément à l'article 16(1) *a)*.

328. Cependant, les enfants privés de protection parentale ne sont pas tous adoptables. Des facteurs relatifs à la santé, l'âge, peuvent entraver l'adoptabilité de l'enfant. Cependant, le principe fondamental de non-discrimination en raison de la naissance, de la race ou d'une incapacité par exemple, doit être pris en compte par les États lorsqu'ils examinent s'il existe des facteurs ou des conditions (santé, âge, etc.) qui font obstacle à l'adoptabilité de l'enfant[230].

329. L'enfant doit être déclaré adoptable avant son apparentement avec les parents. Bien que cela paraisse évident et que cette règle figure souvent dans la législation nationale sur l'adoption, la situation inverse peut se produire : certains systèmes permettent aux parents adoptifs d'obtenir des renseignements sur les enfants « disponibles » avant que l'enfant n'ait été déclaré adoptable, voire avant la signature des consentements. Cette pratique, qui peut se justifier par de bonnes intentions ou des raisons financières ou matérielles, ouvre la voie aux abus et va à l'encontre de la procédure visée par la Convention. Être informé des enfants qui ont été déclarés adoptables est une autre affaire, clairement autorisée par la Convention.

330. Une liste des enfants adoptables devrait être gérée par un bureau d'enregistrement centralisé des données[231]. Le délai pendant lequel un enfant reste inscrit sur la liste ou le registre doit être suivi attentivement. Priorité doit être donnée, dans la recherche d'une famille permanente, aux enfants qui sont sur la liste depuis longtemps.

---

[227] SSI/CIR, *Guide éthique : les droits de l'enfant dans l'adoption nationale et internationale – Fondements éthiques – Orientations pour la pratique,* disponible à l'adresse < www.iss-ssi.org >.

[228] Voir les réponses à la question No 4(c) du Questionnaire 2005 : Pérou (Loi sur la procédure administrative d'adoption de mineurs déclarés judiciairement abandonnés), la tâche qui consiste à examiner le passé et le parcours d'un enfant est conduite par le « *Investigación Tutelar* », procédure de vérification de la situation juridique de l'enfant abandonné ; Roumanie (Lois 272/2004 et 273/2004). Voir aussi l'Inde (*Guidelines for Adoption from India* de 2006, chapitre V, section 5.5, step 2) ; les Philippines (*Domestic Adoption Act* de 1998 (RA 8552), art. II, section 5).

[229] Ceci a fait l'objet de mesures dans plusieurs législations, par exemple en Bolivie (Code relatif aux enfants et adolescents de 1999, art. 60) ; au Guatemala (Loi de 2007 relative aux adoptions, art. 35 d) ; en Inde (*Guidelines for Adoption from India* de 2006, chapitre V, section 5.7).

[230] Voir CNUDE, *supra* note 8, art. 2(1).

[231] Voir par exemple en Azerbaïdjan (Procédures d'enregistrement des enfants privés de soutien parental et des enfants adoptables, procédure d'enregistrement des personnes souhaitant adopter un enfant et procédure d'enregistrement des étrangers et apatrides souhaitant adopter un enfant ressortissant azerbaïdjanais, Ordonnance du Conseil des ministres No 172 du 20 septembre 2000) ; Bulgarie (Code de la famille, art. 136 a) para. 2.7 et Ordonnance No 3 sur les conditions et la procédure de consentement à l'adoption d'un ressortissant bulgare par un étranger, 16 septembre 2003, section III) ; Lituanie (Code civil, art. 3.219 « Registre d'adoption ») et Résolution No 1422 du 10 septembre 2002, procédure d'enregistrement des adoption dans la République de Lituanie). Voir aussi la réponse du Sri Lanka à la question No 4(c) du Questionnaire 2005.

331. Une question peut se poser quant au rôle du tribunal d'un pays d'accueil qui doit prononcer l'adoption définitive. Dans cette situation, la juridiction applique son droit national pour déterminer que l'enfant est adoptable avant de prononcer l'adoption. Théoriquement, elle pourrait conclure que l'enfant n'est pas adoptable en droit interne (comprenant ses règles de droit international privé) et que l'adoption ne peut être prononcée alors même que l'enfant a été déclaré adoptable par l'État d'origine. Il faut espérer qu'avant qu'une adoption intervienne, un État d'accueil aura fait connaître toutes les limites posées par son droit interne afin que toute erreur éventuelle de procédure ou tout obstacle à l'adoption ait été repéré dans le pays d'accueil avant la phase finale de la procédure. La Convention indique clairement à l'article 4 que c'est l'État d'origine qui détermine l'adoptabilité d'un enfant qui réside sur son territoire. Cette décision est prise conformément au droit interne de l'État d'origine. Cependant, l'État d'accueil peut avoir différents critères d'adoptabilité et il ne faut pas proposer ou envisager l'adoption dans cet État d'un enfant qui ne remplit pas ces critères. Une solution peut être également trouvée à l'article 17 *c)* de la Convention, aux termes duquel l'adoption ne peut se poursuivre si les exigences de la Convention et de la loi de chaque pays ne sont pas satisfaites.

332. L'existence de critères d'adoptabilité différents dans l'État d'accueil et dans l'État d'origine n'est pas contraire à la Convention. Cette situation est comparable à celle qui concerne les futurs parents adoptifs, où il est accepté qu'un État d'accueil et un État d'origine appliquent différents critères pour juger de la capacité légale et de l'aptitude des futurs parents adoptifs. Les autorités de l'État d'accueil doivent s'assurer que ses futurs parents adoptifs remplissent les conditions d'un État d'origine avant de lui envoyer leur dossier. L'État d'origine doit s'assurer pour sa part que les parents demandeurs remplissent les conditions d'un État d'origine avant d'autoriser la poursuite d'une procédure en vue d'une adoption. La même approche s'applique à la question de l'adoptabilité. À défaut, un État d'accueil peut refuser d'autoriser l'adoption internationale d'un enfant qui ne remplit pas ses critères d'adoptabilité.

333. L'importance de la déclaration d'adoptabilité et les difficultés qui peuvent se poser en cas d'application incorrecte ou non uniforme des prescriptions de la Convention montrent combien il importe que les juges et les autres intervenants du système judiciaire et administratif soient formés aux procédures de la Convention de La Haye. Il a déjà été relevé que souvent, les juges locaux des pays d'origine n'ont pas connaissance de la Convention de La Haye et peuvent traiter une adoption internationale comme une adoption nationale. De même, les juges des États d'accueil ont besoin d'être formés aux adoptions internationales et aux procédures de la Convention de La Haye afin d'éviter les abus à la Convention, intentionnels ou non.

7.2.2 S'assurer que les consentements requis ont été obtenus

334. Les Autorités centrales et les organismes agréés doivent s'assurer que les consentements requis ont été obtenus. L'article 16(2) impose que la preuve du consentement soit transmise à l'Autorité centrale du pays d'accueil. L'article 17 *c)* exige que les deux Autorités centrales se soient assurées que les conditions de la Convention sont satisfaites avant de donner leur accord à la poursuite de la procédure en vue de l'adoption. Le chapitre 2.2.3 de ce Guide décrit en détail les précautions que les États contractants doivent prendre pour s'assurer que les consentements nécessaires sont obtenus en tenant dûment compte des droits de toutes les parties concernées.

335. Les États sont encouragés à se servir du formulaire modèle de déclaration de consentement à l'adoption qui a été approuvé par la Commission spéciale de 1994 et publié en mars 1995 dans le Rapport de la Commission spéciale, annexe B[232]. Le formulaire modèle de consentement figure également à l'annexe 7 de ce Guide.

[232] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 5 et para. 81.

7.2.3 Préparation du rapport sur l'enfant

336. Les États d'origine doivent déterminer qui doit préparer le rapport sur l'enfant conformément à l'article 16 de la Convention. Les États contractants ont normalement des directives internes précises pour cette procédure.

337. Le rapport sur l'enfant doit contenir « des renseignements sur l'identité de l'enfant, son adoptabilité, son milieu social, son évolution personnelle et familiale, son passé médical et celui de sa famille, ainsi que sur ses besoins particuliers »[233]. Cet alinéa doit être rapproché de l'article 30, qui prévoit la conservation des informations sur les origines de l'enfant, notamment celles qui concernent l'identité de sa mère et de son père, ainsi que les données sur le passé médical de l'enfant et de sa famille. De plus, l'enfant doit avoir accès à ces informations, avec les conseils appropriés, dans la mesure autorisée par la loi de l'État où ces informations sont conservées[234]. Les obstacles à l'obtention de ces informations peuvent être importants, notamment dans le cas d'enfants abandonnés. Il est donc recommandé que l'enquête sur le passé de l'enfant, effectuée par des autorités qualifiées, soit engagée dès que l'enfant intègre le système d'aide sociale et de protection.

338. Comme pour le rapport sur les parents adoptifs prévu à l'article 15, l'article 16 dispose qu'il appartient à l'Autorité centrale de préparer le rapport sur l'enfant. Ce n'est qu'une fois le rapport rédigé qu'une décision d'apparentement appropriée peut être prise, ce qui protège les intérêts de toutes les personnes concernées, en particulier l'enfant et les futurs parents adoptifs[235].

339. La rédaction du rapport ne dépend pas de la réception d'une demande des parents adoptifs. Le Rapport explicatif indique que « c'est une tâche qui doit être accomplie, non pas parce que certaines personnes attendent un enfant à adopter, mais aussitôt que l'Autorité centrale de l'État d'origine considère qu'il existe des enfants à qui l'adoption internationale assurerait une meilleure protection. Une liste d'enfants adoptables doit être dressée pour permettre l'apparentement rapide de l'enfant avec ses futurs parents adoptifs et pour assurer que les placements sont réalisés le plus rapidement possible pour prévenir tout retard qui serait dommageable au bien-être de l'enfant »[236].

340. L'importance que peut revêtir ce rapport pour l'enfant est soulignée. L'adoption est un processus de toute une vie. Ce rapport sera une ressource importante lorsque l'enfant grandira et recherchera des informations sur ses origines. Si des éléments tels des photographies de la famille biologique et de sa maison ou de sa communauté figurent dans le rapport, elles seront appréciées au plus haut point par une personne adoptée en quête de ses origines. La question de l'information sur les origines des adoptés adultes est analysée plus longuement au chapitre 9 de ce Guide.

341. Il ne doit pas y avoir de délai indu dans la rédaction du rapport sur l'enfant et les procédures qui s'ensuivent. Un certain délai est néanmoins indispensable pour effectuer avec soin la collecte d'informations importantes et les préparatifs de l'adoption eux-mêmes, et pour prendre une décision dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

7.2.4 Exactitude des rapports

342. L'impératif de rapports exacts avant l'adoption comme après est souligné. Des États d'accueil se sont dits insatisfaits de la qualité et de l'exactitude des rapports sur les enfants prévus à l'article 16[237]. S'efforcer de recueillir le plus possible d'informations sur l'histoire de l'enfant présente des avantages : il est dans son intérêt supérieur de communiquer toutes les

---

[233] Art. 16(1) *a)*.

[234] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 309. Voir Chili, l'Autorité centrale, SENAME, conduit un programme de recherche des origines (< www.sename.cl >) ; Philippines, l'Autorité centrale, ICAB, organise des visites du pays d'origine *(Motherland Tours)* à l'intention des enfants adoptés. Cette visite comprend la récupération des dossiers de l'enfant et une visite, voir la section FAQs du site < www.icab.gov.ph >.

[235] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 308.

[236] *Ibid.,* para. 311. Voir aussi *supra*, note 231.

[237] Voir les réponses à la question No 7(1)(a) du Questionnaire 2005 : certains pays (tels que le Canada (Alberta et Manitoba), la Finlande, les Pays-Bas et la Suisse) se sont plaints du manque d'informations relatives à la santé et la situation sociale de l'enfant.

informations pertinentes dans les rapports sociaux et médicaux ; cela améliore l'apparentement pour les familles, permet aux futurs parents adoptifs d'accepter un enfant qui leur est proposé en connaissance de cause ; c'est aussi une future ressource pour cet enfant.

343. Les États d'origine ont exprimé une insatisfaction comparable quant à la qualité et à l'exactitude des rapports prévus à l'article 15 sur les parents candidats à l'adoption et des rapports de suivi de l'adoption[238].

344. Par conséquent, la Commission de 2005 a formulé la recommandation suivante :

> *« La Commission spéciale recommande que le Bureau Permanent, en consultation avec les États contractants et les organisations non gouvernementales, élabore un formulaire modèle pour le consentement de l'enfant (article 4 d)(3)) ainsi que des formulaires modèles ou protocoles concernant la mise en œuvre des articles 15 et 16 de la Convention[239] ».*

345. Les États doivent prendre des mesures pour garantir au mieux l'exactitude des informations sur l'enfant. Ils peuvent se préoccuper de la confidentialité des informations relatives à l'enfant, et notamment à son passé médical et social. Pourtant, les futurs parents adoptifs ne peuvent prendre leur décision définitive d'accepter le placement proposé qu'après que les informations nécessaires sur l'enfant et sur les futurs parents adoptifs ont été échangées.

346. La Commission spéciale de 2000 est convenue de l'importance d'un rapport médical complet et exact sur l'enfant pour la procédure d'apparentement, et pour l'information des parents adoptifs et plus tard de l'enfant lui-même[240].

347. Les insuffisances de certains rapports médicaux ont été soulignées. D'un autre côté, il arrive que ces rapports soient trop détaillés :

> *« […] il est nécessaire de comprendre que les États d'origine ont des ressources limitées. Des problèmes se posent également en matière de tests médicaux spécifiques, tels que les tests HIV ou de l'Hépatite B, et il est nécessaire que les autorités dans les États d'origine et dans les États d'accueil coopèrent entre elles en la matière. En outre, il a été mis l'accent sur l'importance de maintenir confidentielles les informations contenues dans le rapport sur l'enfant, en gardant à l'esprit le droit au respect de la vie privée »[241].*

348. Une « formule modèle » de rapport médical sur l'enfant a fait l'objet de discussions lors de la Commission spéciale de 2000[242]. Le rapport médical sur l'enfant étant considéré comme l'élément d'information sur l'enfant le plus important, il doit être rédigé par un professionnel doté des connaissances spécialisées pour établir des diagnostics et traiter les enfants. Ce n'est pas un outil de sélection des enfants adoptables, mais une source d'information qui permettra aux parents adoptifs de répondre aux besoins médicaux de l'enfant[243].

349. Bien qu'un consensus général se soit dégagé sur la nécessité d'encourager la cohérence dans la préparation des rapports médicaux et de tendre à une certaine normalisation, l'idée d'une formule modèle rigide n'a pas été approuvée. Il a été admis néanmoins que le formulaire de rapport médical sur l'enfant, reproduit à l'annexe 7 de ce Guide, contribue utilement à l'amélioration de la qualité et à la normalisation des rapports sur l'enfant établis conformément à l'article 16(1) de la Convention[244].

---

[238] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2005, *supra* note 15, para. 80.
[239] Recommandation No 7.
[240] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 12.
[241] *Ibid.,* para. 58.
[242] Voir Document de travail No 3 de la Commission spéciale de 2000, présenté par le Royaume-Uni au nom d'un groupe de travail informel d'États contractants européens. Ce formulaire est reproduit à l'annexe 7 de ce Guide.
[243] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, para. 59.
[244] *Ibid.*, Recommandation No 13.

350. Un formulaire standard de rapport médical complémentaire pour les très jeunes enfants, qui traite plus particulièrement de leur situation psychologique et sociale, a été bien accueilli lors de la Commission spéciale de 2005. Ce rapport médical complémentaire couvre la situation psychologique et sociale des très jeunes enfants, notamment leurs capacités linguistiques et motrices. Il ne demande qu'une très brève description et son utilisation ne devrait pas imposer de lourde charge de travail aux États d'origine[245]. La recommandation suivante a été formulée :

> *« La Commission spéciale réaffirme l'utilité du Formulaire modèle – 'Rapport médical relatif à l'enfant' et note l'utilité, dans le cas de jeunes enfants en particulier, du formulaire complémentaire proposé dans le Document de travail No 6, aux pages 8 à 9[246] ».*

351. La question s'est posée de savoir si l'existence d'une législation interne étatique prohibant la divulgation des informations sur l'enfant avant l'adoption justifiait l'absence de rédaction d'un rapport[247]. Ces lois peuvent être contraires à la Convention dans la mesure où celle-ci n'admet aucune réserve[248]. De plus, les principes généraux de droit international interdisent à un État d'invoquer son droit interne pour s'exonérer des obligations qui lui incombent en application des traités internationaux[249].

352. D'autre part, il n'est pas possible d'assurer une adoption dans l'intérêt supérieur de l'enfant lorsque les informations qui le concernent sont dissimulées et qu'il est de ce fait impossible de déterminer si les futurs parents adoptifs ont les qualités requises et le désir d'être parent d'un enfant en particulier. La dissimulation d'informations importantes peut entraîner l'échec de l'adoption ou des conséquences tragiques sur l'enfant et la famille. Dans l'intérêt supérieur de l'enfant, il importe que les États contractants trouvent des solutions face aux restrictions de leur législation relative au respect de la vie privée susceptibles d'interdire la divulgation d'informations personnelles essentielles à une partie à l'adoption ou à l'autre État.

353. Les questions relatives aux enfants qui ont des besoins spéciaux sont traitées au chapitre 7.3.

7.2.5 « Apparentement » de l'enfant avec sa famille d'adoption

354. Bien que le terme « *matching* » (« apparentement ») ne figure pas dans la Convention (en raison de l'absence d'équivalent en français[250]), l'article 16(1) décrit les critères à prendre en compte par l'État d'origine pour déterminer si un enfant particulier doit être confié à une famille particulière. L'article 16(1) *d)* dispose que l'Autorité centrale doit déterminer si le « placement envisagé » est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. La décision de placement implique d'identifier, parmi les parents jugés qualifiés et aptes à adopter, ceux qui pourraient le mieux répondre aux besoins de l'enfant au vu des rapports relatifs à l'enfant et aux futurs parents adoptifs.

355. Il faut parler à ce stade de « placement » ou de « proposition de placement » (et non d'« adoption ») car l'apparentement est une des premières étapes de la procédure. Le Rapport explicatif précise qu'à ce stade, l'État d'origine ne peut garantir que les futurs parents adoptifs accepteront le placement car le rapport sur l'enfant n'est pas encore parvenu à l'État d'accueil[251].

356. La procédure d'apparentement comporte plusieurs étapes. L'« apparentement » initial de

---

[245] Le Rapport médical supplémentaire est disponible à l'annexe 7 de ce Guide ainsi que sur le site Internet de la Conférence de La Haye à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », « La Convention » et « Formulaires modèles recommandés ». Il figure aussi à l'annexe 2 du Rapport de la Commission spéciale de 2005, *supra* note 15.

[246] Recommandation No 6.

[247] Voir les réserves de la Bolivie émises à la date de signature concernant les articles 9 *a)* et 16, retirées avant la date de ratification.

[248] Art. 40.

[249] Voir *Convention de Vienne sur le droit des traités*, art. 27, Droit interne et respect des traités.

[250] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 318.

[251] *Ibid*.

l'enfant et des futurs parents adoptifs doit être effectué dans l'État d'origine, sur la base du rapport relatif à l'enfant et d'un rapport sur les futurs parents adoptifs. Il doit être effectué avant de proposer le placement aux futurs parents adoptifs (au sens de l'article 16(1) *d)*) et d'envoyer le rapport sur l'enfant prévu à l'article 16(2). La décision d'apparentement doit être communiquée à l'Autorité centrale ou à l'organisme agréé de l'État d'accueil avant toute notification aux futurs parents adoptifs. À ce stade de la procédure, dans la grande majorité des cas, les futurs parents adoptifs doivent encore se trouver dans l'État d'accueil et doivent être informés par l'Autorité centrale ou l'organisme agréé de leur État (et non par les Autorités centrales ou les organismes agrées des États d'origine) de la décision d'apparentement (voir chapitre 7.2.5). L'acceptation de l'apparentement / de la proposition de placement par les futurs parents adoptifs marque la fin de la procédure d'apparentement.

357. Il est recommandé de ne pas laisser la responsabilité de l'apparentement à un individu mais de le confier à une équipe de professionnels de la protection de l'enfance, formés aux politiques et pratiques en matière d'adoption et, de préférence, spécialistes des domaines psychosociaux. Dans le cas de l'adoption internationale, il est souhaitable d'inviter un avocat au sein de l'équipe pour contrôler la bonne exécution des obligations légales et leur compatibilité entre les États concernés[252]. Comme indiqué au chapitre 2.1.3.3, l'apparentement ne doit pas être effectué par les futurs parents adoptifs. Ceux-ci ne doivent pas, par exemple, se rendre dans une institution pour choisir un enfant qui les attire ni choisir un enfant sur des photos. L'apparentement ne doit pas être réalisé uniquement par informatique même si une sélection initiale est effectuée sur les critères tels que l'âge, le sexe ou les besoins spéciaux de l'enfant. L'apparentement définitif doit toujours être effectué par des professionnels.

358. Aux termes de l'article 29, « aucun contact entre les futurs parents adoptifs et les parents de l'enfant ou toute autre personne qui a la garde de celui-ci ne peut avoir lieu tant que les dispositions de l'article 4, lettres *a* à *c*, et de l'article 5, lettre *a*, n'ont pas été respectées, sauf si l'adoption a lieu entre membres d'une même famille ou si les conditions fixées par l'autorité compétente de l'État d'origine sont remplies ».

359. Afin de prévenir des pratiques inappropriées ou illicites avant l'apparentement, l'article 29 interdit clairement tout contact entre les futurs parents adoptifs et toute personne dont le consentement pourrait être influencé, intentionnellement ou non, par les parents adoptifs. Les seules exceptions à cette règle s'appliquent d'une part, aux adoptions intrafamiliales, où les parties se connaissent, et d'autre part lorsque l'autorité compétente a fixé des conditions au contact et que celles-ci sont respectées. Il convient d'user avec parcimonie du pouvoir de fixer des conditions au contact. L'article 29 n'interdit pas l'échange d'informations sur les futurs parents adoptifs et l'enfant adoptable, nécessaire pour que toutes les parties prennent la décision définitive du placement de l'enfant conforme à son intérêt supérieur.

360. Une recommandation spécifique sur ce point a été formulée par la Commission spéciale de 2005 :

> *« La Commission spéciale recommande que les États découragent les prises de contact directes entre les futurs parents adoptifs et les autorités de l'État d'origine, avant qu'elles ne soient autorisées. À titre exceptionnel, de telles prises de contact peuvent être souhaitables, au moment opportun, dans le cas d'un enfant ayant des besoins spéciaux[253] ».*

361. Si les États d'origine autorisent des organismes agréés à recevoir les demandes des futurs parents adoptifs et à se prononcer sur l'adoptabilité et sur l'apparentement, des mécanismes de surveillance appropriés doivent être en place pour que les décisions prises soient conformes aux prescriptions légales et répondent à l'intérêt supérieur des enfants.

362. On ne peut trop insister sur le fait que la décision d'apparentement est probablement la décision la plus importante de la procédure d'adoption et qu'elle sera prise au mieux par des

---

[252] SSI/CIR Guide éthique, *supra*, note 227.
[253] Recommandation No 15.

personnes compétentes dotées des qualifications et de l'expérience appropriées. C'est une des mesures les plus importantes pour le respect du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

363. Des informations plus nombreuses sur les facteurs de risque d'échec ou de perturbation des adoptions aideraient sans doute les États d'origine à prendre la décision d'apparentement. Elles aideraient aussi les États d'accueil à effectuer des évaluations plus fiables des futurs parents adoptifs ou à mieux les préparer à l'adoption. D'un autre côté, la collecte et la diffusion d'informations sur les facteurs de réussite de l'adoption pourraient aussi contribuer à de meilleures décisions d'apparentement.

7.2.6 Transmission du rapport sur l'enfant

364. Après avoir constaté que le placement envisagé est dans l'intérêt supérieur de l'enfant[254], l'Autorité centrale de l'État d'origine transmet le rapport sur l'enfant, la preuve des consentements et les motifs de sa décision de placement à l'Autorité centrale de l'État d'accueil[255].

365. Les aspects pratiques de la transmission de rapports pourraient être utilement organisés par des accords entre les Autorités centrales concernées. Par exemple, si l'adoption est organisée par des organismes agréés, l'Autorité centrale aura-t-elle besoin d'une copie du rapport ? Des services de coursier privé seront-ils utilisés au lieu des services postaux ordinaires ? Les États contractants pourront régler ces questions par des accords bilatéraux informels ou user de la possibilité prévue à l'article 39(2) pour conclure des accords spécifiques prévoyant éventuellement les procédures applicables à la transmission des dossiers entre les deux États concernés.

7.2.7 Acceptation de l'apparentement (art. 17 a) *et* b)*)*

366. Lorsque l'Autorité centrale ou l'organisme agréé de l'État d'accueil reçoit le rapport sur l'enfant et la proposition d'apparentement des futurs parents adoptifs, l'apparentement envisagé doit être évoqué avec les futurs parents prospectifs. Leur accord et toute approbation de l'Autorité centrale requise par l'article 17 *a)* et *b)* doivent alors être communiqués à l'Autorité centrale de l'État d'origine.

367. À ce stade, il est possible d'entamer les procédures préliminaires pour autoriser l'enfant à quitter l'État d'origine et à entrer et à résider de façon permanente dans l'État d'accueil.

368. Après acceptation de l'apparentement, l'adoption doit pouvoir se poursuivre aussi vite que possible, à moins qu'une faute de procédure ne soit repérée et que l'acceptation prévue à l'article 17 *c)* ne puisse être donnée. Les États d'accueil ont critiqué les situations dans lesquelles la déclaration d'un moratoire avait interrompu les adoptions, même après que l'enfant avait été placé auprès de futurs parents adoptifs et que l'apparentement avait été accepté. Il est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant d'être privé d'une famille permanente dans de telles circonstances.

369. L'article 17 *a)* et *b)* de la Convention vise les décisions des autorités de chaque pays qui doivent être rendues avant que l'enfant ne soit « confié » aux parents adoptifs. En pratique, ces décisions sont rendues après que la décision d'apparentement a été étudiée et acceptée par les parents adoptifs dans le pays d'accueil.

370. Voir chapitres 7.4.6 et 7.4.7 pour une analyse de cette étape en ce qui concerne les futurs parents adoptifs.

371. L'article 17 *a)* implique que l'apparentement a été accepté par les futurs parents adoptifs dans le pays d'accueil, approuvé, s'il y a lieu, par l'Autorité centrale de l'État d'accueil (art. 17 *b)*) et notifié à l'Autorité centrale de l'État d'origine. L'acceptation, l'approbation et la notification de l'apparentement, ainsi que la permission donnée à l'enfant d'entrer et de résider de manière

[254] Art. 16(1) *d)*.
[255] Art. 16(2).

permanente dans l'État d'accueil, signifie que l'enfant sera confié en temps opportun aux futurs parents adoptifs, sous réserve que les Autorités centrales donnent leur accord final à la poursuite de la procédure en vue de l'adoption, comme l'exige l'article 17 *c)*.

7.2.8 Acceptation de la poursuite de la procédure en vue de l'adoption (art. 17 c)*)*

372. L'article 17 dispose qu'aucun enfant ne peut être confié aux futurs parents adoptifs tant que l'Autorité centrale de l'État d'origine ne s'est pas assurée de l'accord des futurs parents adoptifs et que les Autorités centrales des deux États n'ont pas consenti à l'adoption. Dans certains États d'accueil, l'Autorité centrale peut être également tenue d'approuver le placement et par conséquent, la décision de confier l'enfant[256]. L'article 17 réitère la règle de l'article 5, qui dispose que les futurs parents adoptifs doivent être qualifiés et aptes à adopter et que l'enfant doit ou devra être autorisé à entrer et à séjourner de façon permanente dans l'État d'accueil.

373. L'article 17 *c)* offre l'une des garanties procédurales les plus importantes de la Convention. En effet, s'il apparaît que l'adoption envisagée n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant ou que la procédure est entachée d'un vice important, les Autorités centrales ne doivent pas accepter que l'adoption se poursuive, en application de l'article 17 *c)*.

374. Dans les États où les accords prévus à l'article 17 *c)* peuvent être donnés par d'autres organismes que les Autorités centrales, ceux-ci doivent être spécifiés[257].

7.2.9 Autorisation d'entrer et de séjourner de façon permanente dans le pays d'accueil

375. La Convention requiert des autorités compétentes des deux pays qu'elles constatent que l'enfant est ou sera autorisé à quitter le pays d'origine et à entrer et à séjourner de façon permanente dans le pays d'accueil avant de pouvoir confier l'enfant aux futurs parents adoptifs[258]. Cette décision est généralement prise par les autorités de l'immigration des deux États.

376. La condition de l'article 5 *c)* doit être rapprochée de l'article 18 qui dispose que les Autorités centrales des deux États prennent toutes mesures utiles pour que l'enfant reçoive l'autorisation de sortie de l'État d'origine et l'autorisation d'entrée et de séjour permanent dans l'État d'accueil[259]. Les Autorités centrales ne sont donc pas tenues d'obtenir elles-mêmes les autorisations ; elles doivent néanmoins veiller par des mesures appropriées à ce que ces autorisations soient obtenues, en orientant par exemple les futurs parents adoptifs vers les autorités d'immigration pour obtenir les autorisations.

377. L'article 5 *c)* pose une condition de fond pour l'adoption. Il est évident qu'il n'y a aucun sens à mener l'adoption à terme si l'enfant n'est pas autorisé à entrer et à séjourner de façon permanente dans l'État d'accueil[260]. La formule « que l'enfant est ou sera autorisé » est suffisamment large pour s'appliquer d'une part, aux cas où les conditions d'obtention d'un visa ne peuvent pas être remplies avant la remise de l'enfant et, d'autre part, au cas où aucune autorisation formelle ou visa n'est nécessaire pour entrer dans l'État d'accueil ou y résider en permanence, ainsi qu'il peut advenir entre deux États[261]. Certains États d'accueil accordent automatiquement la nationalité à l'enfant adopté dès que l'ordonnance d'adoption est rendue, même si l'adoption est réalisée dans le pays

---

[256] Voir, par exemple, Allemagne (Loi de transposition de la Convention Adoption, section 5 (1)).
[257] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 16.
[258] Art. 5 *c)* et 18.
[259] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 185.
[260] *Ibid.,* para. 186.
[261] *Ibid.*, para. 188.

d'origine[262]. Dans certains cas, le rapport visé à l'article 15 fait mention de la confirmation de l'obtention des autorisations. Dans d'autres, cette décision ne peut être prise qu'après que l'État d'accueil aura pu consulter le rapport visé à l'article 16. Les États doivent désigner les autorités compétentes pour prendre la décision de l'article 5 *c)* dans leurs mesures de mise en œuvre.

7.2.10 Remise de l'enfant aux parents (art. 17)

378. L'enfant ne doit pas être physiquement confié aux parents tant que toutes les autorisations visées à l'article 17 ne sont pas délivrées. C'est une protection importante de la Convention. La décision de confier l'enfant est prise par les autorités de l'État d'origine.

379. Certains pays pourraient sauter cette étape en croyant à tort qu'elle est identique à celle de l'article 23. Il faut bien comprendre la différence : dans l'article 17, les deux Autorités centrales doivent donner leur accord à l'adoption. L'article 23 impose que l'État qui prononce l'adoption définitive émette un certificat attestant que toutes les procédures de la Convention ont été suivies (et pas seulement celles qui sont visées à l'art. 17) et que l'adoption est conforme à la Convention.

7.2.11 Déplacement de l'enfant dans l'État d'accueil

380. Le déplacement de l'enfant dans l'État d'accueil est régi par les articles 19, 20, 21 et 28 de la Convention[263].

381. Il faut que les autorités coopèrent pour que le transfert de l'enfant auprès de l'État d'accueil s'effectue dans des circonstances appropriées, conformément à l'article 19. Une bonne pratique à cet égard consiste à ce que les parents adoptifs aillent chercher l'enfant dans le pays d'origine, sauf circonstances exceptionnelles[264]. Il a été dit que les parents adoptifs doivent escorter l'enfant au départ de l'État d'origine, car cela leur permet de connaître et de comprendre la vie et les conditions de vie de l'enfant avant son adoption et de se faire une idée de son milieu social. Les autres questions à envisager à ce stade portent sur les premiers contacts de l'enfant avec les futurs parents adoptifs, en particulier la remise physique de l'enfant, ainsi que le suivi d'une éventuelle période d'essai.

382. Toutes ces démarches doivent être organisées de façon à préserver l'enfant et avec un soutien professionnel psychologique et social. Les futurs parents adoptifs et l'enfant devraient être préparés et conseillés sur la remise et le déplacement de l'enfant, afin de minimiser les effets traumatisants et le stress durant cette période.

7.2.12 Délivrance du certificat de conformité visé à l'article 23

383. Le « certificat de conformité » à la Convention visé à l'article 23 doit être délivré par une autorité compétente après le prononcé de l'adoption. Il doit être délivré rapidement et un original doit être adressé aux parents adoptifs avec copie aux Autorités centrales des deux pays. L'autorité compétente pour délivrer le certificat doit être notifiée au dépositaire de la Convention, conformément à l'article 23(2) . Voir aussi les chapitres 7.4.11 et 8.8.3.

384. Certaines divergences de pratiques ont entraîné quelques incertitudes quant au caractère obligatoire du certificat visé à l'article 23 de la Convention : dans certains États, le certificat est délivré automatiquement ou très facilement, tandis que dans d'autres, les parents adoptifs doivent en faire la

---

262 En Norvège par exemple, l'attribution automatique de la nationalité à l'enfant est indiquée dans les documents norvégiens pertinents tels que l'Approbation préalable, qui indique ou confirme que les demandeurs sont qualifiés et aptes à adopter. Puisque cela est clair dès le départ, il n'est pas nécessaire d'émettre un document supplémentaire indiquant que l'enfant sera autorisé à entrer en Norvège une fois l'adoption effectuée. L'enfant n'aurait besoin que d'un visa d'entrée lorsqu'il vient de pays qui prévoient que la procédure d'adoption est finalisée en Norvège, par exemple l'Inde et la Corée du Sud.

263 Voir H. van Loon, *supra* note 6, p. 362. para. 239.

264 Voir SSI/CIR, note d'information, juin 2003, « Le déplacement de l'enfant du pays d'origine vers le pays d'accueil », disponible à l'adresse < www.iss-ssi.org >.

demande. L'absence de certificat complique la reconnaissance de l'adoption et l'attribution de la nationalité de l'État d'accueil à l'enfant.

385. La formule modèle de certificat de conformité[265] est un formulaire recommandé, et non obligatoire. Par conséquent, les États peuvent déterminer eux-mêmes les modalités de certification de la conformité à la Convention, à condition que toutes les informations pertinentes figurent dans le document qui tient lieu de certificat. Toutefois, le formulaire offre l'avantage de couvrir toutes les informations pertinentes, d'être aisément compréhensible et son utilisation se répand.

7.3 Enfants ayant des besoins spéciaux[266]

7.3.1 L'enfant qui a des besoins spéciaux

386. Les enfants qui ont des besoins spéciaux sont ceux :

- qui souffrent de troubles du comportement ou d'un traumatisme,
- ou ont une incapacité physique ou mentale,
- ou sont plus âgés (généralement plus de 7 ans),
- ou font partie d'une fratrie.

387. Les enfants les plus âgés peuvent être aussi « perturbés ou traumatisés en raison d'abus ou d'abandon et de négligence et peut-être de séjours prolongés en institution »[267]. Conformément au principe de non-discrimination, les enfants qui ont des besoins spéciaux doivent avoir les mêmes possibilités d'adoption que les autres enfants, même si leur adoption nécessitera des rapports détaillés, une préparation très soigneuse (des parents adoptifs et de l'enfant), un soutien psychologique régulier et un soutien actif apporté aux parents adoptifs et à l'enfant.

388. En même temps, il est reconnu que les enfants qui ont des besoins spéciaux sont difficiles à placer et peuvent attendre des années avant de trouver une famille appropriée. Certains n'en trouvent jamais, c'est pourquoi ils méritent une attention particulière. Il a été suggéré que les pays indiquent sur le site Internet de la Conférence de La Haye les installations dont ils disposent pour le placement permanent de ces enfants. Il est important de mieux informer, de faire participer les professionnels, de promouvoir le placement national et international des enfants qui ont des besoins spéciaux et d'encourager le plus possible l'adoption nationale.

389. Les enfants qui ont des besoins spéciaux pourraient être également prioritaires sur les autres pour l'adoption. Les enfants plus âgés pourraient faire l'objet d'adoptions simples ou ouvertes, qui leur donneraient une famille tout en maintenant les liens avec leur famille biologique. Cependant, seules les adoptions qui créent une relation parent-enfant permanente entrent dans le champ d'application de la Convention (art. 2(2)).

390. Puisqu'un nombre croissant d'États d'origine ont principalement des enfants qui ont des besoins spéciaux à proposer à l'adoption internationale, les États d'accueil doivent faire leur possible pour en informer les parents qui souhaitent adopter. Sensibiliser, informer et préparer les candidats à l'adoption de ces enfants pourrait éviter de soumettre des demandes inutiles ou irréalistes d'enfants jeunes et en bonne santé aux États d'origine.

---

[265] Le formulaire figure à l'annexe 7 de ce Guide de bonnes pratiques et sur le site Internet de la Conférence de La Haye à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », « La Convention » et « Formulaires modèles recommandés ».

[266] La Recommandation No 1 de la Commission spéciale de 2005, *supra* note 15, préconise d'inclure dans le Guide de bonnes pratiques des « références appropriées aux enfants ayant des besoins spéciaux. »

[267] Voir *« Guidelines for Special Needs Children »*, *Central Adoption Resource Agency of India*, accessible à l'adresse < www.adoptionindia.nic.in/definition_sp_needs.htm >.

7.3.2 Les futurs parents adoptifs d'un enfant ayant des besoins spéciaux

391. Les enfants qui ont des besoins spéciaux ont besoin de parents adoptifs dotés de compétences différentes. En effet, les futurs parents adoptifs n'ont pas tous les compétences et le tempérament qu'il faut pour s'occuper de ces enfants[268]. Il est particulièrement important de donner une information complète sur l'état de santé de l'enfant qui a des besoins spéciaux lorsqu'on recherche une famille pour lui. Des services personnalisés plus adaptés sont indispensables, notamment des méthodes de recherche active de parents adoptifs appropriés. Il est important de prévoir des procédures d'apparentement particulières dans la procédure d'adoption et des services spécifiques de suivi de l'adoption et de donner aux parents adoptifs la possibilité de se faire aider.

392. Il est également important de prévoir une consultation psychologique approfondie pour les futurs parents adoptifs afin de s'assurer qu'ils sont parfaitement conscients des problèmes qui peuvent se poser et qu'ils reçoivent formation et assistance pour y faire face. La capacité des futurs parents adoptifs à faire face aux problèmes pourra être évaluée en même temps, ainsi que toutes qualités ou aptitudes particulières éventuelles qui seront bénéfiques à l'enfant.

7.3.3 Coopération pour faciliter l'adoption

393. L'intérêt des enfants qui ont des besoins spéciaux requiert une coopération, non seulement entre l'État d'origine et l'État d'accueil, mais aussi entre les professionnels et les autres personnes qui sont intervenues ou interviendront dans chaque pays dans la prise en charge de l'enfant adoptif.

394. Pour améliorer les possibilités d'adoption des enfants qui ont des besoins spéciaux, une démarche en quatre étapes[269] pourrait être envisagée. Premièrement, les États d'origine pourraient évaluer le nombre et le profil des enfants qui ont des besoins spéciaux pouvant faire l'objet d'une adoption internationale et communiquer ces informations (mais aucune donnée relative à leur identité afin de protéger leur vie privée) aux États d'accueil. Deuxièmement, la capacité à répondre aux besoins réels de ces enfants devrait constituer un critère d'agrément d'un organisme dans un État d'accueil et de l'autorisation d'intervenir dans un État d'origine. Troisièmement, afin d'apporter un meilleur service aux enfants qui ont des besoins spéciaux, les États d'origine devraient limiter si nécessaire le nombre d'États d'accueil et d'organismes agréés étrangers avec lesquels ils coopèrent. Quatrièmement, d'un point de vue pratique, le flux des dossiers pourrait être inversé afin de s'adapter aux besoins spéciaux des enfants, c'est-à-dire que les États d'origine demanderaient aux États d'accueil de rechercher des futurs parents adoptifs capables de prendre soin d'enfants précis ayant des besoins spéciaux.

7.3.4 Quelques facteurs à envisager avant et après l'adoption

395. Il est important d'envisager les facteurs suivants dans la préparation de l'adoption d'un enfant qui a des besoins spéciaux :

a) obtenir les informations les plus exactes et les plus complètes possible sur l'état de santé de l'enfant (y compris les expériences avec les familles d'accueil) ;
b) réalisation d'une évaluation complète des besoins de développement de l'enfant ;
c) décision d'apparentement prise par des professionnels expérimentés ;
d) évaluation complète des compétences parentales des parents adoptifs ;
e) évaluation de l'impact de l'enfant sur la structure et les relations de la famille adoptive ;

[268] Sur le travail psychosocial et l'adaptation des procédures à ces enfants, voir aussi SSI/CIR, Éditorial : « Pour le développement de l'adoption des enfants à besoins spéciaux », *Bulletin d'information No 67*, mai 2004.
[269] Présentée à la Commission spéciale de 2005 par un représentant de SSI/CIR.

f) tout autre facteur familial et environnemental (par exemple proximité de la famille adoptive avec des services spécialisés) ;
g) offre d'un soutien postérieur à l'adoption dans l'État d'accueil ;
h) agrément des organismes démontrant une expertise particulière dans l'organisation et le soutien des adoptions d'enfants ayant des besoins spéciaux.

396. Les recommandations suivantes ont été formulées par la Commission spéciale de 2005 :

« La Commission spéciale reconnaît l'importance de la transmission aux États d'accueil, par les États d'origine, d'informations relatives aux besoins des enfants afin de mieux identifier les futurs parents adoptifs[270]*.*

La Commission spéciale reconnaît qu'à titre de bonne pratique, les autorités dans les États d'accueil devraient coopérer avec les autorités dans les États d'origine afin de mieux comprendre les besoins des enfants dans les États d'origine[271] *».*

7.4 Les futurs parents adoptifs

397. Le chapitre 7.4 décrit la procédure d'adoption internationale dans l'État d'accueil en ce qui concerne les futurs parents adoptifs.

7.4.1 Demande et évaluation de la famille d'adoption

398. La Convention pose la règle suivante :

« Les adoptions visées par la Convention ne peuvent avoir lieu que si les autorités compétentes de l'État d'accueil ont constaté que les futurs parents adoptifs sont qualifiés et aptes à adopter[272] *».*

399. L'État d'accueil doit désigner l'autorité ou l'organisme compétent pour recevoir les candidatures des futurs parents adoptifs et pour procéder à l'évaluation qui déterminera si les parents sont « qualifiés et aptes à adopter ». Certains pays demandent que les personnes qui souhaitent adopter manifestent leur intérêt et participent à une ou plusieurs séances d'information avant d'effectuer une évaluation complète. Leur capacité légale à adopter doit être déterminée avant d'évaluer leurs aptitudes.

400. La Convention emploie les termes « qualifiés » et « aptes » pour distinguer deux types d'évaluation : « qualifiés » se réfère au respect de toutes les conditions juridiques et « aptes » aux qualités socio-psychologiques nécessaires[273].

401. La Convention requiert que des autorités compétentes exercent ces fonctions. Dans la plupart des États, ces services sont offerts par des travailleurs sociaux, l'évaluation étant contrôlée et approuvée par des autorités compétentes pour que celles-ci soient assurées de l'aptitude et de la capacité des demandeurs, tel que l'impose l'article 15. Les États recourent à plusieurs mécanismes pour solliciter, superviser et approuver l'évaluation des futurs parents adoptifs[274].

402. Les pays d'origine qui ont l'intention de confier leurs enfants à adopter à l'État d'accueil doivent être assurés que l'aptitude et la capacité des personnes ou des couples que l'État d'accueil a désignés comme futurs parents adoptifs ont été valablement et minutieusement évaluées[275].

---

[270] Recommandation No 12.
[271] Recommandation No 13.
[272] Art. 5 *a).*
[273] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 180.
[274] Voir, par exemple, Australie (Australie occidentale, *Adoption Act 1994, Section 40, Assessment of applicants for adoptive parenthood*).
[275] Voir par exemple Guatemala (Loi de 2007 relative aux adoptions, art. 23 j) ; République dominicaine (Code pour le système de protection et les droits fondamentaux des enfants et adolescents, art. 165 et 166) ; et la réponse du Sri Lanka à la

403. L'évaluation des futures familles adoptives comprend généralement une « étude du foyer ». Afin de déterminer si les parents ont le tempérament, les compétences et la formation nécessaires pour être autorisés à adopter, les assistants sociaux se rendent au domicile familial, évaluent leur situation médicale et psychologique et offrent des services d'information et de préparation à l'adoption[276]. Cette étape doit précéder l'apparentement[277].

404. Il est important de se demander si l'évaluation doit avoir lieu pour tout enfant originaire de tout pays ou bien pour une catégorie d'enfants particulière, en fonction par exemple d'un certain âge, de besoins particuliers ou du pays d'origine de l'enfant. Il arrive que de futurs parents adoptifs déclarés aptes posent des conditions irréalistes, par exemple lorsqu'ils veulent adopter un bébé en bonne santé né d'un pays dans lequel de tels enfants n'ont pas besoin d'être adoptés à l'étranger. Cette situation est frustrante pour les parents et accroît la pression exercée sur les pays d'origine. Les pays d'accueil ont la lourde responsabilité de prévoir des évaluations approfondies des parents et de gérer leurs attentes, en tenant compte des besoins des enfants en attente d'une adoption internationale dans les divers pays d'origine.

7.4.2 Préparation des futurs parents adoptifs

405. La Convention requiert également des autorités compétentes qu'elles veillent à ce que les futurs parents adoptifs aient été entourés des conseils nécessaires pour l'adoption[278]. Dans ce contexte, le terme « conseils » porte sur la préparation à l'adoption, il peut ainsi comprendre toute formation ou service d'éducation.

406. La nécessité d'une bonne préparation des futurs parents adoptifs dans les États d'accueil a été soulignée par les États contractants[279]. Il a été déclaré qu'elle était cruciale pour gérer les attentes des futurs parents adoptifs et alléger les pressions sur les États d'origine. Dans certains cas, les futurs parents adoptifs pensent à tort avoir droit à un enfant. Dans d'autres cas, le nombre ou le profil des enfants adoptables ne correspond pas à leurs attentes en matière d'adoption.

407. Certains experts pensent que l'évaluation des futurs parents adoptifs doit permettre de déterminer s'ils sont aptes à réagir aux difficultés que l'adoption peut poser et à s'adapter à l'évolution des circonstances. Les futurs parents adoptifs qui « font une demande » d'adoption (art. 14 et 15) auprès de leur Autorité centrale ou organisme agréé doivent comprendre qu'il n'y a aucune garantie de réponse positive à leur demande. En réalité, cette demande n'est qu'une « offre de foyer » faite à un enfant.

408. Il est important de préparer les futurs parents adoptifs aux avantages et aux difficultés soulevés par l'adoption d'un enfant en leur proposant une formation et des services d'éducation à la parentalité adoptive. Très souvent, les futurs parents adoptifs auront besoin d'assistance et d'une préparation spéciale. Apprendre à communiquer avec l'enfant constitue par exemple un problème classique, mais des problèmes plus graves peuvent se poser lorsque l'enfant a vécu longtemps dans une institution, lorsqu'il a vécu un traumatisme psychologique sévère suite à la perte de sa famille dans une catastrophe naturelle, lorsque l'adoption sépare l'enfant de ses amis (dans le pire des cas de ses frères et sœurs) de l'orphelinat, lorsque l'enfant souffre d'un handicap mental ou physique, lorsque des troubles physiques, psychologiques et médicaux, invisibles au moment de l'adoption, apparaissent par la suite, lorsque l'enfant a reçu des soins périnataux insuffisants, lorsqu'il a souffert d'une stimulation insuffisante et de négligence ou d'une discontinuité de la prise en charge (nombreuses personnes qui s'en sont chargées, transferts fréquents dans des orphelinats ou des

---

question No 4(g) du Questionnaire 2005 : « les candidats font l'objet d'une évaluation approfondie une fois au Sri Lanka » [Traduction du Bureau Permanent].

276 Voir par exemple, Belgique (Code civil, art. 346.2), Danemark (Loi sur l'adoption, cf. Loi de consolidation No 928 du 14 septembre 2004 et Décret d'application sur l'approbation des adoptants) ; Espagne (Loi sur l'adoption internationale de 2007, art. 10).

277 Pour une présentation générale du déroulement de l'« étude du foyer », voir les réponses à la question No 4(g) du Questionnaire 2005.

278 Art. 5 *b)*.

279 Lors de la Commission spéciale de 2005.

familles d'accueil par exemple).

409. Les futurs parents adoptifs doivent parfaitement comprendre la réalité de la situation ou des circonstances dont sont issus certains enfants adoptables. Bien qu'ils soient placés dans un environnement affectueux, certains enfants qui ont un passé difficile ou traumatisant ne s'adapteront pas facilement à leur nouvelle famille adoptive parce que leur expérience personnelle leur a appris à ne pas faire confiance aux adultes. Les futurs parents adoptifs ne comprendront peut-être pas pourquoi l'enfant ne réagit pas à leur chaleur et à leur affection et auront peut-être besoin de soutien dans ce cas. Un soutien postérieur à l'adoption devrait être prévu pour aider les parents dans les phases difficiles du développement de l'enfant.

410. Il appartient à chaque État de choisir le contenu et la forme des programmes de formation et d'éducation et de désigner le prestataire de services. Certains États imposent des sessions de préparation obligatoires, individuelles ou collectives, selon le cas[280]. L'évaluation de l'aptitude des parents peut établir par exemple qu'il faut poursuivre leur préparation sur quelques points particuliers de la procédure d'adoption. Certains pays n'offrent une préparation à l'adoption que lorsque les futurs parents adoptifs ont été jugés qualifiés et aptes à adopter.

411. Le manque d'uniformité dans les rapports et la préparation insuffisante des futurs adoptants ont été relevés. Dans un pays par exemple, les enfants pouvant faire l'objet d'une adoption internationale ont habituellement plus de 5 ans et souffrent de divers problèmes. Les parents ne sont pas tous aptes à adopter ces enfants et il est important de bien préparer les futurs parents adoptifs par des séances de conseils et d'information.

412. Il sera utile aux États d'origine de recevoir dans le rapport sur les parents des indications que les parents ont été préparés à l'adoption.

7.4.3 Préparation du rapport sur les futurs parents adoptifs

413. La Convention impose aux Autorités centrales de préparer un rapport sur la famille adoptive contenant « des renseignements sur leur identité, leur capacité légale et leur aptitude à adopter, leur situation personnelle, familiale et médicale, leur milieu social, les motifs qui les animent, leur aptitude à assumer une adoption internationale, ainsi que sur les enfants qu'ils seraient aptes à prendre en charge »[281]. Dans la plupart des cas, le rapport est rédigé par le travailleur social qui a déterminé que les parents étaient qualifiés et aptes à adopter.

414. L'article 22(1) autorise les États d'accueil à déléguer cette fonction à des autorités publiques ou des organismes agréés. La Convention prend quelques précautions pour les cas où le rapport est rédigé par les organismes ou personnes autorisées (non agréées) visés à l'article 22(2). Dans ce cas, l'article 22(5) indique que le rapport prévu à l'article 15 est « dans tous les cas, établi[s] sous la responsabilité de l'Autorité centrale ou d'autres autorités ou organismes, conformément au paragraphe premier ». Cette disposition signifie que les organismes ou personnes autorisées (non agréées) visées à l'article 22(2) peuvent rédiger le rapport, mais ne peuvent toutefois exercer cette fonction que sous la surveillance d'autres autorités ou organismes, conformément à l'article 22(1).

415. Les États d'origine ont souligné l'importance de disposer de rapports exacts sur les futurs parents adoptifs. Ils ont exprimé des préoccupations quant à l'hétérogénéité de ces rapports et à l'insuffisance et l'inexactitude des informations qu'ils contiennent.

416. Face à ces préoccupations, il a été proposé, lors de la Commission spéciale de 2005, d'établir un formulaire standard pour l'évaluation des demandeurs d'une adoption internationale. Une recommandation a été formulée à cet effet :

---

[280] Voir, par exemple, les réponses de l'Autriche, du Danemark, de l'Estonie, de la Nouvelle-Zélande et de la Pologne à la question No 4(h) du Questionnaire 2005.

[281] Art. 15(1).

« La Commission spéciale recommande que le Bureau Permanent, en consultation avec les États contractants et les organisations non gouvernementales, élabore un formulaire modèle pour le consentement de l'enfant (article 4(d)(3)) ainsi que des formulaires modèles ou protocoles concernant la mise en œuvre des articles 15 et 16 de la Convention[282]. »

417. L'accent est mis sur les qualités de minutie et d'objectivité des autorités de l'État d'accueil qui préparent les futurs adoptants et les évaluent et sur l'élaboration du rapport sur les candidats conformément à l'article 15[283]. Il importe que dans leurs mesures de mise en œuvre, les États désignent les critères applicables et l'autorité, l'organisme ou la personne compétente et responsable des actions suivantes :

- évaluation de la capacité des parents à adopter ;
- évaluation de l'aptitude des parents à adopter ;
- services de conseils aux futurs parents adoptifs ;
- établissement du rapport sur les futurs parents adoptifs ;
- supervision de l'établissement du rapport et vérification de l'exactitude des renseignements fournis ;
- décisions visées à l'article 5 *a)* et *b)* ;
- transmission du rapport au pays d'origine.

7.4.4 Transmission du rapport sur les parents adoptifs

418. L'Autorité centrale de l'État d'accueil doit transmettre le rapport sur les parents adoptifs à l'Autorité centrale de l'État d'origine[284]. Les États d'accueil pourront réfléchir aux dispositifs à mettre en place pour superviser efficacement la rédaction des rapports qui seront transmis au pays d'origine afin de garantir leur exactitude et leur précision[285]. Ceci pourrait faire l'objet d'accords informels particuliers entre les États, comme mentionné précédemment au chapitre 7.2.6.

7.4.5 Réception de la demande par l'État d'origine

419. Les États d'origine doivent préciser les renseignements et documents à fournir par les futurs parents adoptifs, ainsi que l'autorité ou l'organisme qui recevra les demandes. Ces informations doivent être communiquées par tous moyens aux États d'accueil[286].

420. Les futurs parents adoptifs doivent déposer leur demande directement auprès de leur Autorité centrale. Ils ne sont pas autorisés à le faire directement auprès de l'Autorité centrale ou d'organismes agréés du pays d'origine[287].

---

[282] Recommandation No 7.
[283] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 14.
[284] Art. 15(2).
[285] Voir Italie (Loi 184 du 4 mai 1983, modifiée par la Loi 476 du 31 décembre 1998, titre III, art. 30) qui exige en premier lieu la transmission d'un rapport au tribunal pour enfants, puis à la commission pour l'adoption internationale.
[286] Voir la réponse de la Suisse à la question No 7(1)(b) du Questionnaire 2005 dans laquelle la Suisse soulignait « une disproportion entre les exigences de l'État d'origine concernant le dossier des parents […] et les documents fournis pour l'enfant. »
[287] Art. 14.

421. Une bonne pratique consiste, pour les autorités compétentes de l'État d'origine, à examiner le rapport sur les parents et à vérifier que la capacité et l'aptitude des parents répondent aux conditions posées par l'État d'origine[288].

422. Certains parents se déplacent dans le pays d'origine pour choisir un enfant et négocient même parfois directement avec la mère biologique[289]. Ces pratiques vont à l'encontre des droits de l'enfant et sont contraires à l'article 29 de la Convention de La Haye. Les États contractants doivent se doter de lois ou procédures pour prévenir ces contacts avant l'apparentement et donner effet à l'article 29.

7.4.6 Notification de l'apparentement

423. La notification de l'apparentement ou de la proposition de placement de l'enfant aux futurs parents adoptifs doit être effectuée par les autorités appropriées, comme l'exige l'article 16(2) et comme l'indique ce Guide au chapitre 7.2.5. Lors de la Commission spéciale de 2005, les États contractants ont fortement désapprouvé la pratique selon laquelle un organisme ou une autorité du pays d'origine notifie l'apparentement proposé aux futurs parents adoptifs avant d'en informer l'Autorité centrale du pays d'accueil. Les États contractants ont également condamné la pratique de certains parents qui se rendent dans le pays d'origine et contactent les autorités ou organismes compétents en matière d'adoption avant la décision d'apparentement. Une recommandation décourageant de telles pratiques, formulée lors de la Commission spéciale de 2005, est également notée au chapitre 7.2.5.

7.4.7 Acceptation de l'apparentement et approbation de l'Autorité centrale (art. 17 a) et b))

424. Lorsque le rapport sur l'enfant et l'apparentement proposé sont envoyés par l'État d'origine, soit par l'Autorité centrale soit par des organismes agréés ou personnes autorisées (non agréées), les parents doivent décider d'accepter ou non cette proposition de placement. L'État d'origine doit être informé de la décision des futurs parents adoptifs (art. 17 *a)*).

425. De nombreux États stipulent un délai dans lequel les futurs parents adoptifs peuvent réfléchir à une proposition de placement et ont aussi des politiques régissant l'effet du refus d'un placement. Il est important, et parfois difficile, de trouver le juste équilibre entre le délai qu'il convient de laisser aux futurs parents adoptifs pour réfléchir au placement et le besoin de placement permanent de l'enfant. Il importe que le processus soit transparent et assorti de délais et de procédures clairement définis.

426. Dans certains pays, les futurs parents adoptifs qui refusent une proposition de placement sont apparentés rapidement à un autre enfant qui a besoin d'un placement. Dans d'autres, si les futurs parents adoptifs refusent un placement, ils doivent recommencer toute la procédure de demande. S'il existe une politique claire sur l'impact d'un refus de placement pour les parents adoptifs, toutes les parties mesurent pleinement les obligations du système et le rôle qu'elles y jouent.

427. L'Autorité centrale de l'État d'accueil peut aussi devoir donner son accord à la proposition de placement avant que l'enfant ne puisse être confié aux futurs parents adoptifs (art. 17 *b)*).

7.4.8 Procédures de migration pour l'enfant (art. 5, 17 d), 18)

428. L'enfant ne doit pas être confié aux parents adoptifs avant la conclusion des procédures organisant sa migration (art. 17 *d)*). L'Autorité centrale de l'État d'origine doit

[288] Le Chili, la Lituanie et le Pérou affirment que les rapports sur les parents sont insuffisants. Voir leurs réponses à la question No 7(1)(b) du Questionnaire 2005. Pour un exemple détaillé de cela, voir la réponse de la Lituanie à la question No 4(g) du Questionnaire 2005. Voir aussi la réponse du Sri Lanka à cette même question.

[289] Voir SSI/CIR, « Droits de l'enfant privé de famille : Géorgie », *Bulletin mensuel* No 71, octobre 2004.

prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que l'enfant est ou sera autorisé à quitter le pays (art. 18). Les autorités de l'État d'accueil, qu'il est autorisé à entrer dans leur pays et à y résider de façon permanente (art. 5 *c)*).

429. Voir aussi le chapitre 7.2.9 concernant les autorisations de migration dans le pays d'origine.

7.4.9 Accord des Autorités centrales à la poursuite de l'adoption (art. 17 c))

430. Lorsque les futurs parents adoptifs ont accepté l'apparentement ou la proposition de placement et que les autorités respectives ont été avisées de l'acceptation et en sont d'accord, l'enfant peut être confié aux parents adoptifs et la procédure d'adoption peut être menée à terme, sous réserve que les Autorités centrales des deux pays donnent leur accord à la poursuite de la procédure d'adoption (art. 17 *c)*). L'accord ne doit pas être donné s'il n'est pas clair à ce stade que les exigences de la Convention sont respectées dans les deux pays concernés. L'importance de cette étape est traitée de manière plus approfondie aux chapitres 7.2.8 et 7.2.10.

431. Il est généralement admis que les futurs parents adoptifs ne doivent pas être autorisés à contacter directement l'Autorité centrale de l'État d'origine ou à s'y rendre pour tenter d'entrer en contact avec l'enfant ou avec les personnes qui en ont la charge sans invitation avant la délivrance des autorisations prévues à l'article 17. Ces pratiques ouvrent la voie à des pressions sur les États d'origine. Dans certains cas, par exemple lorsque les enfants ont des besoins spéciaux, un contact direct peut être opportun et n'enfreint pas l'article 29 si l'autorité compétente de l'État d'origine a autorisé le contact.

432. Voir aussi les chapitres 7.2.8 et 7.2.10 pour une étude détaillée des autorisations et de la remise physique de l'enfant dans le pays d'origine.

7.4.10 Déplacement dans l'État d'origine

433. L'article 29 de la Convention vise à limiter les contacts des futurs parents adoptifs dans l'État d'origine ou leur déplacement dans ce pays avant la mise en place de certaines garanties. Les États d'origine doivent indiquer clairement dans leur Profil le moment auquel ils souhaitent que les futurs parents adoptifs s'y rendent. Certains États d'origine peuvent souhaiter avoir un entretien avec les futurs parents adoptifs avant de prendre une décision définitive sur l'apparentement envisagé. Si, par exemple, l'enfant à adopter a des besoins spéciaux, l'État d'origine peut souhaiter avoir l'assurance que les futurs parents adoptifs comprennent la situation de l'enfant et sont capables de prendre soin de lui. Certains États exigent qu'au moins un des parents rencontre l'enfant après une proposition de placement mais avant de poursuivre la procédure jusqu'à l'adoption.

434. Dans la mesure du possible, il est préférable que les parents adoptifs accompagnent l'enfant jusqu'à l'État d'accueil après l'adoption ou l'octroi de la garde.

435. Il peut être bénéfique que les parents adoptifs passent du temps dans l'État d'origine, car cette expérience peut les aider à connaître et comprendre la vie et les conditions de vie de l'enfant avant son adoption et à se faire une idée de son milieu social. D'ailleurs, certains États d'origine exigent que les futurs parents adoptifs y passent du temps.

7.4.11 Délivrance du certificat de conformité visé à l'article 23

436. La question de la délivrance du certificat de conformité visé à l'article 23 a été envisagée au chapitre 7.2.12. Elle est également analysée au chapitre 8.8.3 sous l'angle juridique.

437. Le certificat de conformité est délivré par le pays qui prononce l'adoption. Lorsque l'adoption est prononcée dans le pays d'accueil, une copie du certificat doit être envoyée à l'Autorité centrale de l'État d'origine. Le certificat de conformité est un document important qui apporte la preuve que l'adoption bénéficie d'une reconnaissance automatique dans tous les autres États contractants.

CHAPITRE 8 – QUESTIONS JURIDIQUES ENTOURANT LA MISE EN ŒUVRE

438. Ce chapitre aborde un certain nombre de questions juridiques concernant la nature et l'interprétation de la Convention de La Haye de 1993 et la portée des obligations qu'elle impose aux États. Les réponses qu'il apporte correspondent pour la plupart à des questions qui ont été soumises au Bureau Permanent par des États, Autorités centrales, agences ou autres intervenants.

8.1 Nature générale de la Convention

439. Le premier ensemble de questions concerne la structure et la nature générales de la Convention, ses rapports avec les lois nationales en matière d'adoption, et la mesure dans laquelle ses dispositions peuvent et doivent être complétées par le droit interne des États contractants.

8.1.1 Procédures et règles élémentaires

440. La Convention prévoit un ensemble clair de procédures et de règles élémentaires ou normes de base en matière d'adoption internationale, qui régissent entre autres la procédure de demande, l'établissement des rapports sur l'enfant et les parents adoptifs, l'obtention des consentements requis, l'échange d'informations entre les deux États concernés, la décision de confier l'enfant, l'autorisation pour l'enfant de résider de manière permanente dans l'État d'accueil et son déplacement de l'État d'origine dans l'État d'accueil.

441. Ces procédures et ces règles sont des minima à deux titres.

442. D'abord, il y a des domaines où les procédures de la Convention devront être complétées par des dispositions de droit interne plus détaillées (par exemple, les procédures exposées au chapitre IV de la Convention), et certaines règles sont formulées dans les grandes lignes (par exemple, celles qui concernent les gain matériels indus ou le principe de subsidiarité) et nécessitent une réflexion approfondie quant aux meilleurs moyens de leur donner effet dans les systèmes de droit considérés.

443. Ensuite, les procédures et règles de la Convention peuvent être dites « élémentaires » au sens où rien n'interdit aux États contractants d'introduire des contrôles ou garanties plus stricts en matière d'adoption internationale que ceux prévus par la Convention – dans la mesure où ces règles supplémentaires ne sont pas contraires à la Convention et sont jugées nécessaires dans l'intérêt des enfants ou pour leur protection. Par exemple, les conditions résultant de l'article 4 « représentent le minimum jugé nécessaire pour garantir que les adoptions internationales aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect de ses droits fondamentaux »[290]. Il en est de même de l'article 5[291]. De même, rien n'interdit à un État contractant d'organiser plus précisément sa coopération avec d'autres États contractants, par des accords bilatéraux ou régionaux par exemple, lorsque l'objectif est d'améliorer l'application de la Convention et à condition que les conditions procédurales élémentaires de la Convention soient respectées[292].

---

[290] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 109.

[291] *Ibid.,* para. 175.

[292] Voir art. 39(2) : *« Tout État contractant pourra conclure avec un ou plusieurs autres États contractants des accords en vue de favoriser l'application de la Convention dans leurs rapports réciproques. Ces accords ne pourront déroger qu'aux dispositions des articles 14 à 16 et 18 à 21. Les États qui auront conclu de tels accords en transmettront une copie au dépositaire de la Convention. »*

8.1.2 La Convention n'est pas une loi uniforme en matière d'adoption

444. À part les matières pour lesquelles la Convention fixe des règles et garanties minimales, la Convention n'impose pas l'uniformité des lois nationales en matière d'adoption. Elle est conçue pour fonctionner entre des systèmes dont les lois internes en matière d'adoption sont différentes. Elle s'applique, par exemple, à l'égard de l'adoption plénière et de l'adoption simple et permet différents modes de réalisation de l'adoption (par exemple, par décision judiciaire ou administrative ou par voie contractuelle)[293]. Elle permet également que l'adoption soit prononcée dans l'État d'origine ou dans l'État d'accueil. Cependant, rien n'interdit à un État d'origine d'exiger, s'il le souhaite, que l'adoption d'un enfant résidant sur son territoire y soit conclue avant le déplacement ou le placement de l'enfant dans les États d'accueil[294].

8.2 Fixer des limites à l'adoption internationale

445. L'une des préoccupations exprimées par les pays d'origine lorsqu'ils envisagent de ratifier la Convention ou d'y adhérer est d'être contraints de conclure des accords de coopération avec tous les autres États contractants, ou à tout le moins de traiter des demandes d'adoption en provenance de tous les États d'accueil qui sont parties à la Convention. Il est probable qu'avant de rejoindre la Convention, ils limitaient leur coopération à un petit nombre d'États d'accueil. Une préoccupation qui n'est pas étrangère à la première est que les autorités du pays d'origine risquent d'être submergées de demandes d'autorisation (en vertu de l'art. 12) d'exercer dans le pays d'origine émanant d'agences étrangères (organismes agréés). Il est possible que les pays d'origine ne disposent que d'un nombre limité d'enfants pour lesquels une adoption internationale est appropriée ; en même temps, leurs ressources sont telles qu'ils jugeront habituellement ne pouvoir correctement réglementer et surveiller des accords qu'avec un nombre relativement limité d'États d'accueil. En outre, ils peuvent avoir des raisons fondées sur l'intérêt supérieur de l'enfant de préférer conclure des accords avec certains pays, par exemple, des pays avec lesquels existent des liens culturels étroits, notamment une langue commune.

446. Parallèlement, les États d'accueil peuvent eux aussi craindre l'obligation de coopérer avec de très nombreux pays d'origine alors que leur taille et d'autres facteurs les ont historiquement conduits à ne conclure des accords qu'avec un petit nombre de pays. Les pays d'accueil peuvent être également réticents à s'engager à coopérer sans limite avec tous les pays d'origine à tout moment et souhaiteront parfois appliquer des restrictions à l'égard de pays dont les procédures sont jugées défectueuses ou corrompues. Ces restrictions peuvent s'avérer nécessaires pour protéger l'intérêt supérieur de l'enfant.

447. Lors de la Commission spéciale de 2005, un consensus s'est dégagé sur l'idée qu'il est parfois nécessaire de placer des limites aux adoptions. Cependant, ces limites ne doivent pas être arbitraires. Les États d'accueil comme les États d'origine doivent être prêts à donner des informations sur toute limite à leur coopération avec d'autres États contractants.

8.2.1 Les États contractants ne sont tenus d'aucun niveau d'implication dans l'adoption internationale

448. La ratification de la Convention ou l'adhésion à celle-ci n'engage pas l'État contractant à un quelconque degré d'implication en matière d'adoption internationale au sens où elle l'obligerait à fournir ou accueillir un nombre minimum d'enfants dans le cadre de l'adoption internationale. Cette interprétation est nécessaire pour « protéger » les pays qui, à certains moments, n'ont aucun enfant (ou aucune catégorie particulière d'enfant) qui a besoin d'une

[293] Au Guatemala, l'adoption de l'enfant du conjoint peut encore se faire par un acte authentique (Loi de 2007 relative aux adoptions, art. 39).

[294] Art. 28.

adoption internationale. Dans ce contexte, les obligations de coopération entre les États contractants édictées par la Convention peuvent être honorées si un État d'origine tient les autres États informés de son niveau d'implication dans l'adoption internationale.

449. En revanche, la Convention impose de suivre les règles et procédures prévues par la Convention lorsque les autorités compétentes d'un État contractant jugent l'adoption internationale appropriée.

8.2.2 Un pays d'origine est-il tenu de conclure des accords d'adoption internationale avec tous les pays d'accueil Parties à la Convention ?

450. Le principe fondamental est que les obligations d'un État en vertu de la Convention doivent être considérées à la lumière du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. La Convention n'impose pas à un État de conclure un quelconque accord en matière d'adoption internationale lorsqu'il n'est pas jugé servir l'intérêt supérieur de l'enfant concerné. L'intérêt supérieur des enfants peut amener un pays d'origine à préférer un placement dans des pays d'accueil particuliers. En outre, des contraintes de capacité et de ressources peuvent également justifier de limiter le nombre de pays ou d'organismes agréés avec lesquels un pays d'origine peut de manière réaliste conclure des accords de coopération efficaces, bien gérés et correctement surveillés. Chercher à traiter avec trop de pays d'accueil ou trop d'organismes agréés pourrait même constituer une mauvaise pratique si cela entraîne une dilution excessive du contrôle qu'un pays d'origine doit nécessairement exercer sur le processus d'adoption internationale.

451. Cependant, l'obligation plus générale de coopération en vertu de la Convention impose effectivement aux États contractants d'avoir entre eux des relations ouvertes et réactives. Pour les États d'origine, cela implique d'accepter d'expliquer quand et pourquoi certaines politiques doivent être éventuellement maintenues. De même, les pays d'accueil doivent être attentifs aux difficultés auxquelles les pays d'origine peuvent être confrontés pour établir un système bien géré de prise en charge alternative des enfants lorsqu'ils sont soumis à des pressions excessives de la part des pays d'accueil.

452. Une question peut se poser quant à la nécessité de conclure des accords de coopération pratique pour le fonctionnement de la Convention entre les deux pays concernés, par exemple pour préciser les responsabilités d'organisations ou d'organismes particuliers dans chaque pays ou le type de documents qui doivent accompagner une demande d'adoption. La Convention n'impose aucune obligation de ce type, mais pour des raisons pratiques, certains pays exigent la mise en place d'une procédure formelle ou informelle avec un autre pays avant de pouvoir conclure des adoptions avec lui[295]. Cette procédure prend habituellement la forme d'un accord bilatéral. En outre, la Convention ne fournit qu'une structure de coopération élémentaire et d'autres obligations peuvent être imposées par accord bilatéral. Les accords ou arrangements bilatéraux de ce type peuvent être mis en place avec un minimum de formalités. Ils peuvent aussi prendre la forme d'accords bilatéraux formels au sens de l'article 39(2). Dans ce cas, l'article 39(2) exige la notification en bonne et due forme au dépositaire de la Convention.

8.2.3 Un pays d'accueil est-il tenu de conclure des accords d'adoption internationale avec tous les pays d'origine Parties à la Convention ?

453. Cette question peut se poser lorsque, par exemple, des personnes résidentes d'un pays d'accueil cherchent à adopter un enfant provenant d'un pays d'origine avec lequel le pays d'accueil n'avait pas d'accord antérieur. Les demandeurs pourront prétendre que, parce que le

[295] Par exemple, l'Afrique du Sud, l'Australie, la Bolivie, l'Espagne, la Lettonie, la Lituanie, le Panama et la Pologne.

pays d'origine est Partie à la Convention, les autorités du pays d'accueil sont tenues de faciliter l'adoption.

454. De solides raisons confortent l'idée qu'un pays d'accueil n'est pas tenu de transmettre des dossiers pour le compte de candidats à l'adoption à chaque État partie à la Convention. Ce sont des raisons de principe et des raisons pratiques. Un pays d'accueil est fondé à appliquer des garanties complétant celles qui sont prévues dans la Convention lorsqu'elles ne sont pas contraires à la Convention et sont nécessaires pour assurer une bonne protection de l'enfant dans le cadre d'une adoption internationale. Il est ainsi admis qu'un pays d'accueil (de même d'ailleurs qu'un pays d'origine) exige la mise en place d'accords ou de programmes bilatéraux convenus complétant les dispositions de la Convention, avant d'accepter de traiter des demandes d'adoption particulières. Un pays d'accueil peut juger que ses ressources rendent impossible l'exercice d'une supervision et d'un contrôle appropriés sur plus qu'un nombre limité d'accords ou programmes de ce type.

455. En pratique, certains pays d'accueil ont constaté que le simple envoi d'un dossier ou rapport en vertu de l'article 15 à un pays d'origine afin d'engager une procédure d'adoption ne marche pas. Il arrive qu'il n'y ait pas de réponse. La pratique de nombreux pays d'accueil consiste à autoriser les parents à adopter des enfants originaires de certains pays précis, généralement des pays avec lesquels des accords ont été passés. En outre, il n'est pas dans l'intérêt des candidats à l'adoption de leur faire subir une procédure d'autorisation, qui est longue et peut entraîner des frais importants, si le dossier doit être envoyé dans un pays qui ne répondra probablement pas.

456. Cependant, il faut garder à l'esprit que tous les États contractants sont tenus de certaines obligations générales de coopération en vue de protéger les enfants et d'atteindre les objectifs de la Convention[296], d'échanger des informations sur les pratiques en matière d'adoption et de se tenir mutuellement informés du fonctionnement de la Convention[297]. Les pays d'accueil comme les pays d'origine doivent donc être prêts à informer tous les États contractants de tout accord ou pratique ayant pour effet de limiter leur coopération avec les autres pays. Ils doivent également faire preuve d'ouverture et de réactivité à l'égard des demandes d'informations sur ces questions.

8.2.4 Un pays d'origine peut-il imposer un moratoire sur l'adoption internationale ?

457. Des moratoires de courte ou de longue durée ont été imposés par des pays d'origine sur les adoptions internationales. Le Bureau Permanent a été consulté sur la compatibilité de cette pratique avec les obligations découlant de la Convention.

458. Conformément au principe général selon lequel la Convention n'impose pas aux États de réaliser des adoptions internationales, l'imposition d'un moratoire sur les adoptions n'est pas nécessairement incompatible avec les obligations résultant de la Convention. Il peut y avoir de bonnes raisons tenant à la protection des enfants d'appliquer un moratoire, lorsqu'il y a eu, par exemple, une défaillance généralisée des procédures et garanties qui devraient s'appliquer en matière d'adoption internationale ou lorsque la corruption ou d'autres abus sont devenus courants. En pareil cas, les autorités du pays d'origine peuvent légitimement décider qu'une réforme complète et radicale s'impose et qu'elle ne peut être réalisée tant que les structures en place pour l'adoption internationale continuent de fonctionner.

459. Cependant, l'imposition d'un moratoire doit s'accompagner d'une politique transitoire réfléchie et réceptive à l'égard des demandes d'adoption internationale en cours au moment de la déclaration de moratoire. Notamment, il pourra être difficile de justifier un moratoire dans les affaires pour lesquelles les conditions de l'article 17 ont déjà été remplies, et notamment lorsque les deux Autorités centrales ont donné leur accord à la poursuite de la procédure en vue de l'adoption. Dans la plupart des cas, retarder le placement familial permanent d'un enfant, surtout dans les cas de transition, est contraire au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant : voir chapitre 6.4.2.

---

[296] Art. 7(1).
[297] Art. 7(2).

460. D'une part, la Convention n'impose pas aux États contractants de réaliser des adoptions internationales et se fonde sur le principe de subsidiarité, en vertu duquel l'adoption internationale ne peut être envisagée qu'après que les possibilités de placement de l'enfant dans le pays d'origine ont été examinées. D'autre part, à l'instar de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*, la Convention reconnaît que pour l'épanouissement harmonieux et complet de sa personnalité, l'enfant doit si possible grandir dans un environnement familial. Elle reconnaît que l'adoption internationale peut offrir cette possibilité à un enfant qu'elle peut en particulier offrir une vie de famille à certains enfants pour lesquels la seule autre option serait un placement institutionnel dans le pays d'origine. Ce sont des questions qui doivent être pesées soigneusement lorsqu'un pays envisage d'appliquer un moratoire ou la durée de l'application d'un moratoire. Si, dans le pays d'origine, il reste des enfants auxquels l'adoption internationale, correctement réglementée conformément à la Convention de La Haye, offre la seule perspective de grandir dans un environnement familial, l'effet sur ces enfants de l'application d'un moratoire rigide et éventuellement de longue durée sur l'adoption internationale doit faire l'objet d'un examen attentif.

461. Les communications entre Autorités centrales sont essentielles pour réduire l'impact des moratoires ou des restrictions aux adoptions. Si un État contractant (État d'origine ou État d'accueil) décide qu'un moratoire est nécessaire, il doit en aviser rapidement les autres États contractants et une solution doit être trouvée pour tous les dossiers en cours, avant la prise d'effet du moratoire. Un dossier peut être qualifié de « dossier de transition » lorsque l'apparentement a été effectué et que les futurs parents adoptifs l'ont accepté. En général, à ce stade avancé, il conviendrait de permettre que ces dossiers soient menés à terme, lorsque cela répond à l'intérêt supérieur de l'enfant.

8.2.5 Un pays d'accueil peut-il restreindre les adoptions en provenance de pays d'origine particuliers ?

462. Il peut être justifiable en vertu de la Convention et dans l'intérêt des enfants concernés qu'un État d'accueil applique des garanties ou restrictions supplémentaires, soit à titre général soit à l'égard de pays particuliers. Lorsque de graves problèmes d'abus se manifestent dans un pays d'origine, des restrictions plus sévères peuvent se justifier après épuisement des possibilités de régularisation de la situation au moyen des procédures de coopération de la Convention (il en est de même pour le pays d'origine).

463. Cependant, si des garanties ou restrictions supplémentaires sont appliquées, et notamment si elles sont susceptibles d'interrompre une procédure d'adoption, il est important qu'elles soient appliquées avant la décision de confier un enfant à des candidats à l'adoption particuliers. L'article 17 apporte les moyens procéduraux permettant au pays d'accueil d'appliquer de telles garanties. L'article 17 permet en effet à un pays d'accueil d'empêcher la poursuite d'une adoption si des abus ou irrégularités sont constatés. Cependant, l'article 17 dispose implicitement que les garanties doivent être appliquées avant et non après la décision de confier l'enfant.

464. Le principe qui sous-tend l'article 17 est que toutes les conditions importantes de l'adoption doivent être remplies avant de confier l'enfant, y compris par exemple la constatation que l'enfant est ou sera autorisé à entrer et séjourner à titre permanent dans l'État d'accueil. Dès lors que l'enfant a été confié à ses futurs parents adoptifs, c'est un fait accompli, une relation se noue entre l'enfant et les parents adoptifs et l'application, à ce stade, d'exigences ou « restrictions » supplémentaires ne serait normalement pas de l'intérêt de l'enfant et pourrait même engendrer une situation incertaine, dans laquelle l'adoption ne peut se poursuivre alors que l'enfant a noué une relation avec les futurs parents adoptifs. Il y a un argument encore plus convaincant contre l'application d'exigences ou « restrictions » supplémentaires par l'État d'accueil après que l'adoption a été effectivement prononcée dans le pays d'origine.

8.3 Questions relatives à l'entrée en vigueur de la Convention

465. Les procédures entourant la signature, la ratification, l'acceptation, l'approbation de la Convention ou l'adhésion à celle-ci, et leur importance, sont expliquées de manière assez détaillée en annexe 1, Vers la signature et la ratification ou l'adhésion. Cette annexe expose également les dispositions qui régissent l'entrée en vigueur ou la prise d'effet de la Convention.

8.3.1 États susceptibles de ratifier la Convention et États susceptibles d'y adhérer

466. La règle de l'article 43 détermine les États qui peuvent ratifier la Convention ; ce sont ceux qui étaient membres de la Conférence de La Haye à la date de la Dix-septième Session de 1993 et ceux qui ont participé à la Dix-septième Session. La liste de ces États peut être consultée sur le site Internet de la Conférence de La Haye à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Adoption internationale », puis « États contractants ».

467. La règle qui détermine les États qui peuvent adhérer à la Convention est posée à l'article 44 ; ce sont tous les États sauf ceux qui ont ratifié. La différence entre la ratification et l'adhésion peut être importante du point de vue des objections en vertu de l'article 44(3) : voir chapitre 8.3.3.

8.3.2 Rapports entre l'article 46(2) et l'article 44(3)

468. Il semble y avoir une certaine contradiction entre l'article 46(2) qui prévoit une période de trois mois (après le dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion) pour l'entrée en vigueur de la Convention, et l'article 44(3), qui interdit toute prise d'effet de la Convention entre un État adhérant et tout État contractant qui soulève une objection dans un délai de six mois.

469. L'avis du Bureau Permanent est qu'il faut considérer que la Convention entre en vigueur entre l'État qui adhère et les États contractants au terme du délai initial de 3 mois prévu par l'article 46(2). Du point de vue de l'interprétation juridique, cette position est défendable, bien que la question ne soit pas parfaitement limpide. On peut prétendre au contraire que la Convention entre en vigueur entre un État adhérent et les États contractants au terme du délai de 6 mois accordé pour les objections. Cependant, la première interprétation est préférable pour plusieurs raisons :

- La formulation de l'article 44(3) ne dispose pas expressément que les relations ne sont pas établies avant l'expiration du délai de 6 mois. Il aurait été facile de l'exprimer clairement si telle avait été l'intention des rédacteurs.
- La formulation de l'article 41 est dans une certaine mesure un argument en ce sens. Énonçant les situations particulières dans lesquelles la Convention doit être appliquée, cet article vise les demandes (en vertu de l'art. 14) reçues « après l'entrée en vigueur » dans l'État d'accueil et l'État d'origine. La date « d'entrée en vigueur » dans chaque État est régie par l'article 46(2), et non l'article 44(3).
- Pour un État contractant, aucune difficulté pratique ne devrait survenir si on retient l'hypothèse que la Convention entre en vigueur à la première date. Si un État contractant envisage de soulever une objection en vertu de l'article 44(3) envers un État nouvellement adhérent, il peut être inopportun de permettre entre-temps le traitement des adoptions à l'égard de cet État.
- Dans la grande majorité des cas (c'est-à-dire lorsqu'un nouvel État adhère à la Convention), aucune objection n'est soulevée en vertu de l'article 44(3). Un report de l'entrée en vigueur de la Convention entre États contractants n'est généralement pas dans l'intérêt des enfants. Il faut garder à l'esprit que les adoptions réalisées avant la prise d'effet de la Convention ne jouissent pas des protections accordées par la Convention, ni de l'avantage de la reconnaissance de plein droit parmi tous les États contractants.

8.3.3 Qui peut élever une objection en vertu de l'article 44(3) ?

470. Tout État contractant peut soulever une objection à l'adhésion d'un autre État contractant. Une objection peut être soulevée dans deux cas ; tout d'abord, un État contractant peut soulever une objection à l'adhésion d'un nouvel État au moment de l'adhésion de ce dernier.

471. Ensuite, tout État qui ratifie la Convention ou y adhère peut également soulever une objection à l'encontre de l'adhésion antérieure d'un autre État contractant. Cette objection doit être soulevée à la date à laquelle l'État qui ratifie la Convention ou y adhère dépose son instrument de ratification ou d'adhésion.

472. Un État contractant ne peut s'opposer à la ratification de la Convention par un État fondé à ratifier en vertu de l'article 43.

8.3.4 Application de la Convention aux adoptions internationales en cours de traitement au moment de la ratification, de l'acceptation, ou de l'approbation de la Convention, ou de l'adhésion à celle-ci

473. Le problème est réglé par l'article 41 de la Convention, aux termes duquel :

> *« La Convention s'applique chaque fois qu'une demande visée à l'article 14 a été reçue après l'entrée en vigueur de la Convention dans l'État d'accueil et l'État d'origine ».*

474. Des préoccupations ont été exprimées à l'égard des demandes d'adoption internationale en cours de traitement en vertu d'accords bilatéraux conclus avec des États qui deviennent ensuite parties à la Convention de 1993. L'article 41 implique que la Convention ne s'applique pas lorsque des demandes relevant d'accords bilatéraux ont déjà été reçues (avant l'entrée en vigueur de la Convention pour l'un des deux États concernés ou pour les deux). Cette interprétation est confirmée au paragraphe 583 du Rapport explicatif de G. Parra-Aranguren, qui relève que l'article 41 répond non à la question de l'entrée en vigueur de la Convention en général, mais à « celle de son application dans un cas particulier, en partant de l'hypothèse que la Convention se trouve déjà en vigueur dans l'État d'origine et dans l'État d'accueil ».

475. En bref, les demandes en cours de traitement en vertu d'accords bilatéraux peuvent continuer d'être traitées conformément à ces accords. L'inconvénient, bien entendu, est que de telles adoptions ne peuvent être certifiées conformes à la Convention en vertu de l'article 23 et ne bénéficient donc pas de la reconnaissance de plein droit dans les autres États contractants.

476. Il est possible que les parties à des accords bilatéraux préfèrent que les procédures de La Haye s'appliquent aux adoptions en cours de traitement en vertu d'accords existants (ou souhaitent tout au moins accorder cette possibilité aux demandeurs). C'est envisageable dans les cas appropriés sous réserve que les deux États en soient d'accord. Dans ce cas, les futurs parents adoptifs doivent représenter leur demande d'adoption à l'Autorité centrale appropriée après l'entrée en vigueur de la Convention entre les deux États concernés et conformément aux articles 14 et 41. Les Autorités centrales pourront alors accélérer la procédure pour ces affaires, en s'assurant du respect des prescriptions de la Convention de La Haye mais en évitant autant que possible de reconduire inutilement des procédures déjà exécutées. Cette solution offre notamment l'avantage de garantir la reconnaissance de l'adoption dans tous les États contractants. Elle pourrait en revanche retarder des dossiers qui sont peut-être déjà presque menés à terme.

477. Une démarche similaire pourrait être engagée pour le compte des futurs parents adoptifs qui ont déposé une demande à leur Autorité centrale en vue d'adopter un enfant d'un État d'origine particulier avant l'entrée en vigueur de la Convention dans ce pays. Les futurs parents adoptifs pourraient soumettre à nouveau leur demande pour s'assurer qu'elle satisfait aux prescriptions de la Convention, mais leur évaluation serait accélérée afin de tenir compte des travaux préparatoires déjà

effectués. Cette approche aurait l'avantage de réduire le nombre de dossiers traités comme des adoptions non visées par la Convention après l'entrée en vigueur pour les deux pays concernés.

8.4 Résidence habituelle et nationalité

8.4.1 La nationalité de l'enfant ou des futurs parents adoptifs est-elle pertinente pour déterminer le champ d'application de la Convention ?

478. La nationalité de l'enfant ou des parents adoptifs n'est pas pertinente pour déterminer le champ d'application de la Convention. L'article 2(1) dispose en effet que :

> *« La Convention s'applique lorsqu'un enfant résidant habituellement dans un État contractant ('l'État d'origine') a été, est ou doit être déplacé vers un autre État contractant ('l'État d'accueil'), soit après son adoption dans l'État d'origine par des époux ou une personne résidant habituellement dans l'État d'accueil, soit en vue d'une telle adoption dans l'État d'accueil ou dans l'État d'origine ».*

479. La résidence habituelle (de l'enfant et du(des) parent(s) adoptif(s)) est le facteur de rattachement qui importe. Si des parents adoptifs, ressortissants français mais résidant habituellement en Belgique, souhaitent adopter un enfant qui réside habituellement dans un autre État contractant, c'est l'Autorité centrale de Belgique qui sera chargée de recevoir et d'instruire la demande (voir art. 14).

480. Si un enfant a la nationalité brésilienne, mais réside habituellement au Costa Rica, ce sont les autorités costaricaines qui, en vertu de la Convention, sont chargées de recevoir la demande et d'appliquer les procédures et garanties de la Convention. Si ce même enfant devait être déplacé en vue de l'adoption vers le Brésil, c'est-à-dire le pays de sa nationalité, il faudrait néanmoins appliquer les procédures et garanties de la Convention.

8.4.1.1 Résidence habituelle et travailleurs temporaires

481. Le concept de « résidence habituelle » des futurs parents adoptifs doit être précisé dans certains cas afin de déterminer si des dossiers particuliers d'adoption internationale relèvent de la Convention et de ses protections. Il arrive par exemple que des travailleurs temporaires adoptent un enfant en application du droit interne du pays où ils travaillent. Dans de telles situations, les autorités peuvent avoir des difficultés à déterminer le lieu de résidence habituelle des futurs parents et ensuite s'il s'agit d'une adoption nationale ou internationale. Dans une autre situation, des parents ayant une double nationalité se rendent dans un des pays de leur nationalité et adoptent des enfants en suivant la procédure d'adoption nationale, puis les ramènent avec eux dans leur État de résidence habituelle. La reconnaissance de ces adoptions pose des difficultés aux États d'accueil : d'une part, si la reconnaissance est refusée, les enfants peuvent être laissés dans une situation incertaine, mais d'autre part, ces pratiques ne doivent pas être encouragées. Si ces situations ne sont pas nécessairement des tentatives délibérées de contournement des règles de la Convention, il existe bel et bien des possibilités d'abus. Les chapitres 10.2, 8.4.5 et 8.7.2 peuvent aussi intéresser ces situations.

482. Le moment du déplacement d'un enfant de l'État d'origine peut aider à résoudre la question du caractère national ou international de l'adoption. Les intentions des futurs parents adoptifs doivent être examinées. S'ils ont désormais leur résidence habituelle dans l'État d'origine et adoptent en vertu du droit interne de cet État mais ont l'intention de retourner dans leur pays des années plus tard, ce n'est pas une adoption visée par la Convention.

483. La résidence habituelle est une question factuelle. En ce qui concerne les travailleurs temporaires, s'ils acquièrent une résidence habituelle dans le nouveau pays (l'État d'origine) et

souhaitent y adopter un enfant conformément au droit interne, cette adoption relève du droit de l'État d'origine. Le droit de l'État d'origine du travailleur peut aussi entrer en jeu pour déterminer que l'enfant peut être autorisé à y résider à titre permanent, si la famille y retournait ultérieurement.

484. Les questions qui se posent ici ne concernent pas exclusivement les travailleurs temporaires. Il peut arriver à n'importe quel couple ayant engagé une procédure d'adoption (nationale ou internationale) de devoir soudainement se déplacer dans un autre pays pour des raisons professionnelles ou familiales. Le suivi de l'adoption dans ces affaires est une question dont la résolution appartient aux autorités du pays d'adoption, de préférence avec la coopération des autorités du pays de destination[298].

8.4.2 La nationalité de l'enfant est-elle pertinente pour déterminer si un enfant est adoptable ?

485. L'article 4 *a)* dispose qu'une adoption visée par la Convention ne peut être réalisée qu'après que les autorités compétentes de l'État d'origine ont établi que l'enfant est adoptable. La Convention ne fixe pas les critères d'adoptabilité ; c'est une question qui relève du droit de l'État d'origine, y compris des règles de choix de lois. L'État d'origine appliquera généralement les règles applicables à l'adoption interne sur son territoire. En revanche, il pourra appliquer des lois étrangères si ses propres règles de choix de loi le lui imposent. Il est possible que dans un pays d'origine, la loi applicable à l'adoptabilité de l'enfant soit (en partie du moins) la loi de la nationalité de l'enfant. Ce n'est que dans cette situation exceptionnelle que la loi du pays dont l'enfant a la nationalité peut être pertinente pour déterminer s'il est adoptable en vertu de la Convention.

8.4.3 La nationalité du parent adoptif est-elle pertinente pour déterminer sa capacité à adopter ?

486. L'article 5 *a)* dispose qu'une adoption en vertu de la Convention ne peut avoir lieu qu'après que les autorités compétentes de l'État d'accueil ont établi que les futurs parents adoptifs sont qualifiés et aptes à adopter. La Convention ne fixe pas de critère de « capacité ». Cette question relève du droit de l'État d'accueil, notamment des règles de choix de loi. L'État d'accueil appliquera généralement les règles applicables aux demandes nationales sur son territoire. Il est possible qu'il soit tenu par ses propres règles de droit applicables d'établir que les futurs parents adoptifs sont qualifiés selon le droit de leur nationalité. Dans cette seule situation exceptionnelle, la nationalité des parents adoptifs pourrait entrer en jeu dans la question de leur capacité.

487. La pratique montre cependant que les ressortissants de pays d'origine qui résident dans les pays d'accueil continuent d'entreprendre des adoptions intrafamiliales ou non dans leur pays d'origine ou de nationalité selon les lois et procédures régissant l'adoption nationale, en méconnaissance des obligations de la Convention de La Haye de 1993. Par conséquent, il peut arriver que ces adoptions ne soient pas reconnues par les pays d'accueil et que certains de ces enfants soient séparés de leurs « parents adoptifs » parce que leur entrée dans les pays d'accueil a été refusée.

488. L'une des raisons de ces difficultés est le manque de cohérence dans certains pays d'origine entre les lois et procédures applicables à l'adoption nationale et les obligations et procédures de la Convention de La Haye de 1993, en particulier en ce qui concerne les responsabilités de l'Autorité centrale.

489. Une solution à ce problème serait que les États fassent référence aux obligations et procédures de la Convention de La Haye de 1993, notamment aux responsabilités de l'Autorité centrale, dans leur législation sur l'adoption nationale. Les lois et procédures relatives à l'adoption

[298] Voir H. van Loon, *supra* note 6, p. 347, para. 204.

nationale pourraient, soit explicitement exclure de leur champ d'application les adoptions par des personnes – y compris les ressortissants du pays ou des membres de la famille de l'enfant – qui résident habituellement dans un autre pays, soit prévoir formellement que ces procédures sont soumises aux conditions de l'adoption internationale. Voir aussi le chapitre 8.6.4 concernant les adoptions intrafamiliales.

8.4.4 Avec quelle facilité un futur parent adoptif peut-il acquérir une résidence habituelle dans un État contractant, et peut-elle être obtenue par le transfert ou l'investissement de sommes significatives dans ce pays ?

490. La question de savoir si le parent adoptif a une « résidence habituelle » dans l'État d'accueil relèvera de la décision des tribunaux ou autorités de cet État. La « résidence habituelle » est généralement traitée comme un concept de fait dénotant le pays qui est devenu le centre de la vie de famille et professionnelle de la personne. L'acquisition d'un statut de résidence fiscale particulier pourrait être pertinente mais pas déterminante pour la résidence habituelle. Un juge ou une autre autorité devrait pouvoir différencier les cas où le transfert de fonds vers le pays d'accueil fait partie d'un réel changement de résidence de fait et ceux où ce n'est qu'un moyen de permettre une demande d'adoption. Dans ce dernier cas, et si la compétence devait se fonder sur cette base fragile, l'affaire ne relèverait pas de la Convention et une adoption accordée ne pourrait prétendre être reconnue en vertu de la Convention.

8.4.5 Quel est l'effet d'une adoption en vertu de la Convention sur la nationalité d'un enfant ? En particulier, dans quelles circonstances l'adoption entraîne-t-elle l'acquisition d'une nouvelle nationalité pour l'enfant ou la perte d'une nationalité existante ?

491. Ces questions ne sont pas régies expressément par la Convention de La Haye. Par principe, les réponses à ces questions doivent avant tout éviter une situation dans laquelle l'enfant devient apatride. L'article 7 de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* dispose que :

> *« 1. L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux.*
>
> *2. Les États parties veillent à mettre ces droits en œuvre conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride ».*

492. Plus précisément, la *Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité*[299] dispose, en son article 7, que la perte de nationalité résultant de l'adoption est subordonnée à l'acquisition par la personne adoptée de la nationalité du parent adoptif. Le même principe figure à l'article 11(2) de la *Convention européenne en matière d'adoption des enfants*[300].

493. Une deuxième considération importante est l'intégration de l'enfant dans la famille adoptive. Elle est aidée en permettant à l'enfant d'acquérir la nationalité du parent adoptif. L'article 11(1) de la Convention européenne exprime cette idée :

---

[299] Signée à La Haye le 12 avril 1930.
[300] Ouverte à la signature à Strasbourg le 24 avril 1967.

« Si l'enfant adopté n'a pas, dans le cas d'adoption par une seule personne, la nationalité de l'adoptant ou, dans le cas d'adoption par des époux, leur commune nationalité, la Partie contractante dont l'adoptant ou les adoptants sont ressortissants facilitera l'acquisition de cette nationalité par l'enfant ».

494. Un troisième principe est celui de la non-discrimination. La *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*, à l'article 21(c), impose aux États parties de veiller à ce que l'enfant concerné par une adoption internationale bénéficie de garanties et de normes équivalentes à celles qui existent en cas d'adoption nationale. En d'autres termes, si une adoption nationale a pour effet de conférer à l'enfant la nationalité des parents adoptifs, le même principe doit s'appliquer dans l'État d'accueil à une adoption internationale. La Convention de La Haye matérialise ce principe, dans le cas d'une adoption plénière, en disposant, entre autres, que l'enfant doit jouir dans l'État d'accueil de droits équivalents à ceux qui résultent d'une adoption semblable dans cet État[301].

495. Ces principes généraux étant posés, quelle est la pratique actuelle ? À l'égard de la perte de nationalité tout d'abord, la situation est schématiquement la suivante :

« Peu de pays ont expressément réglementé la question de la perte de la nationalité du fait de l'adoption par un étranger. En l'absence de règle expresse, on doit en conclure qu'aucune perte de nationalité ne se produit. Certains pays ont une procédure de renonciation à la nationalité (par exemple la Grèce). Un certain nombre d'États disposent qu'une adoption à l'étranger entraîne de plein droit la perte de la nationalité (par exemple la Corée) »[302].

496. En fait, certains pays prévoient expressément que l'enfant conserve sa nationalité d'origine. On peut citer la Bolivie, dont l'article 92 du Code relatif aux enfants et adolescents de 1999 dispose qu'un enfant adopté par des étrangers conserve sa nationalité, sans préjudice de l'acquisition de celle des parents adoptifs. La Colombie, dont la constitution autorise la double nationalité, autorise un enfant né en Colombie à conserver la nationalité colombienne sauf à y renoncer expressément[303]. Il en est de même au Costa Rica et en Équateur. En Inde, le principe est le même, mais la renonciation volontaire à la nationalité indienne est possible en vertu de l'article 8 du *Citizenship Act* de 1955. En vertu de la Loi roumaine de 1991 relative à la nationalité roumaine[304], un enfant de nationalité roumaine adopté par des étrangers perd sa nationalité si, à la demande des parents adoptifs et en vertu de la loi étrangère, l'enfant acquiert la nationalité de ses parents adoptifs. Le consentement de l'enfant âgé de 14 ans est requis. En cas de nullité ou d'annulation de l'adoption, l'enfant âgé de moins de 18 ans est réputé n'avoir jamais perdu la nationalité roumaine.

497. En ce qui concerne l'acquisition d'une nationalité du fait d'une adoption internationale, la majorité des États parties à la Convention de 1993 octroient de plein droit la nationalité de l'État d'accueil à l'enfant adopté à condition que le parent adoptif ou l'un d'entre eux ait la nationalité de cet État. Le texte suivant résume les débats sur cette question lors de la Commission spéciale de 2000 sur le fonctionnement pratique de la Convention de 1993 :

« 80 La discussion a révélé une nette préférence des experts pour accorder de manière automatique à l'enfant adopté la nationalité de l'État d'accueil. Plusieurs experts ont décrit le système en place dans leur État. Dans beaucoup d'États, une condition d'acquisition de la nationalité de l'État d'accueil est que l'un des parents adoptifs soit ressortissant de cet État. Dans un cas (la Norvège)[305]*, le consentement de l'enfant lorsqu'il est âgé de plus de douze ans est*

---

301 Art. 26(2).

302 Voir H. van Loon, *supra* note 6, p. 298, para. 129.

303 Voir Constitution politique de la Colombie, titre III : Des habitants et du territoire, chapitre I : De la nationalité, art. 96.

304 Loi No 21 du 1er mars 1991, art. 28.

305 Suite à une modification apportée en 2005 à la Loi norvégienne sur la nationalité, la nationalité norvégienne est automatiquement accordée à tout enfant adopté de moins de 18 ans dans la mesure où l'adoption repose sur une approbation donnée antérieurement d'adopter un enfant et si la procédure d'adoption a été suivie conformément à la législation norvégienne. Par conséquent, il n'est plus nécessaire que les enfants âgés de 12 à 18 ans donnent leur consentement à l'acquisition de la nationalité norvégienne (effet automatique et légal de l'adoption par un ressortissant norvégien).

requis. Le type d'adoption concerné peut aussi être pertinent.

81 Il a également été indiqué que l'acquisition de la nationalité de l'État d'accueil est considérée par certains États d'origine (par exemple, le Paraguay, la Chine) comme une condition préalable pour une adoption internationale. Cela peut en effet poser quelques problèmes lorsque les adoptants ont leur résidence habituelle dans l'État d'accueil, mais ne sont pas ressortissants de cet État. Dans un tel cas, l'État d'origine peut autoriser la poursuite de la procédure d'adoption si l'enfant obtient la nationalité des adoptants. Il a été indiqué qu'en ce qui concerne une certaine catégorie d'adoptants résidant à l'étranger, certains systèmes autorisent l'acquisition par certains adoptés de la nationalité des adoptants.

82 La discussion a montré des divergences relatives au moment de l'acquisition de la nouvelle nationalité par l'enfant. Soit l'enfant est considéré comme ayant acquis sa nouvelle nationalité dès le prononcé de l'adoption dans l'État d'origine, soit dès son arrivée dans l'État d'accueil[306] ».

498. Un exemple assez représentatif est l'*Adoption (Intercountry Aspects) Act* de 1999 du Royaume-Uni, qui dispose que la nationalité britannique est octroyée à un enfant adopté en vertu de la Convention de La Haye à condition que toutes les exigences de la Convention aient été remplies, que l'un des parents adoptifs au moins ait la nationalité britannique au moment de la décision d'adoption et que les deux (dans le cas d'une demande conjointe) résident habituellement au Royaume-Uni.

499. La Commission spéciale de 2005 est revenue sur cette question. De nombreux États d'origine étaient convaincus que les États d'accueil devraient automatiquement octroyer la nationalité à un enfant adopté afin d'éviter qu'il devienne apatride. Il a été dit que l'enfant devrait automatiquement obtenir la nationalité de l'État d'accueil et qu'il devrait être traité comme un enfant adopté en interne. Des cas d'enfants adoptés à l'étranger qui n'acquéraient pas la nationalité du nouveau pays de résidence habituelle ont été évoqués. Plus tard, devenus jeunes adultes, ces enfants risquent l'expulsion pour des délits mineurs. Un enfant adopté, même devenu adulte, ne doit pas être rapatrié dans l'État d'origine dans ces circonstances. Le rapatriement d'une jeune personne ou d'un jeune adulte dans un pays qu'il a quitté à la naissance est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant et aux principes du droit humanitaire. Il peut arriver que la personne ne parle pas la langue et n'ait aucune famille ou aucun contact connu dans le pays et aucun autre lien si ce n'est qu'il s'agit du pays de sa naissance (et malheureusement dans ces situations, le pays de sa nationalité).

500. Les autorités de la résidence habituelle de l'enfant et de celle des futurs parents adoptifs doivent coopérer pour qu'un enfant ne devienne pas apatride et obtienne la nationalité des parents adoptifs dans le délai le plus court possible. Une recommandation a été formulée à cet effet :

« La Commission spéciale recommande que la nationalité de l'un des parents adoptifs ou de l'État d'accueil soit accordée de manière automatique à l'enfant adopté, sans que l'intervention des parents adoptifs ne soit nécessaire. Lorsque cela s'avère impossible, les États d'accueil sont encouragés à fournir l'assistance nécessaire pour assurer que l'enfant obtienne cette nationalité. La politique des États contractants relative à l'enfant devrait être guidée par le souci majeur d'éviter qu'un enfant adopté ne soit apatride[307] *».*

501. Un État d'origine a relevé qu'il arrive fréquemment que l'adoptant n'enregistre pas l'enfant adopté en vue de l'acquisition de la nationalité de l'État d'accueil. S'il n'est pas possible dans ce Guide de donner des instructions aux États d'accueil sur la manière de consentir la nationalité aux enfants adoptés, ces États doivent employer des mesures efficaces pour garantir la naturalisation automatique de l'enfant adopté afin qu'il ne soit pas apatride.

---

[306] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, para. 80 à 82.
[307] Recommandation No 17.

8.5 Observations sur l'application de la Convention de 1993 dans les situations de catastrophe, et aux enfants déplacés dans ces situations

502. Dans le contexte de la catastrophe du Tsunami en Afrique et en Asie, le Bureau Permanent a publié le communiqué suivant[308] :

« La Conférence de La Haye de droit international privé a élaboré plusieurs outils importants pour protéger les enfants des risques liés à leurs déplacements transfrontières. L'enlèvement et l'adoption internationaux d'enfants sont notamment l'objet de deux instruments multilatéraux spécifiques.

La Convention de 1980 sur l'enlèvement international d'enfants

Les enfants et leurs familles sont protégés contre les risques de déplacement illicite au-delà des frontières internationales par la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants. Dans la région touchée par la catastrophe, le Sri Lanka et la Thaïlande sont tous deux parties à cette Convention en vigueur dans plus de 70 autres pays. Cette Convention est fondée sur un système de coopération entre Autorités centrales nationales et renforce le principe selon lequel tous les États devraient prendre des mesures pour combattre le transfert et le non-retour illicites des enfants à l'étranger (art. 11 et 35 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant).

La Convention de 1993 relative à l'adoption internationale

La Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale protège les enfants et leurs familles des risques d'adoptions à l'étranger illégales, irrégulières prématurées ou mal préparées. Dans les zones affectées, l'Inde, le Sri Lanka et la Thaïlande sont parties à cette Convention, comme plus de 60 autres États. Cette Convention qui fonctionne également par l'intermédiaire d'un système d'Autorités centrales nationales renforce la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (art. 21). Elle a pour but de garantir que les adoptions internationales soient organisées dans l'intérêt supérieur de l'enfant et en respectant ses droits fondamentaux, ainsi que pour prévenir l'enlèvement, la vente et le trafic d'enfants. En 2000, la HCCH a également adopté une Recommandation priant les États parties d'appliquer les standards et garanties contenus dans la Convention, dans toute la mesure du possible, aux adoptions internationales effectuées dans les relations avec des États n'ayant pas encore adhéré à la Convention.

Adoptions internationales et enfants déplacés

La HCCH, en consultation avec le HCR, a adopté en 1994 une Recommandation[309] spécifique priant les États – parties ou non à la Convention de 1993 – de rester particulièrement vigilants en vue de prévenir des irrégularités pouvant survenir dans le cadre d'adoptions transfrontières des enfants réfugiés et des enfants qui, suite à des perturbations survenues dans leurs pays, sont déplacés à l'étranger.

La Recommandation prévoit entre autres que les États dans lesquels les enfants sont déplacés « avant que ne soit entamée une procédure d'adoption internationale, veilleront avec un soin particulier à s'assurer :

- que toutes les mesures raisonnables ont été prises pour retrouver les parents de l'enfant ou des membres de sa famille et réunir l'enfant avec eux, lorsque l'enfant est séparé de ceux-ci ; et

- que le rapatriement de l'enfant dans son pays, en vue de cette réunion, est irréalisable ou n'est pas souhaitable, du fait que l'enfant ne pourrait y recevoir les soins appropriés ou bénéficier de protection satisfaisante.

---

[308] Le tsunami s'est produit le 26 décembre 2004. La Commission spéciale a souscrit à cette réaction.
[309] Voir Recommandation sur les réfugiés, *supra* note 13.

À la lumière de cette Recommandation, il est clair que, dans une situation de catastrophe comme celle que le raz-de-marée a engendrée, les efforts en vue de la réunion d'un enfant déplacé avec ses parents ou les membres de sa famille doivent être prioritaires et qu'il faut empêcher ou s'opposer aux tentatives prématurées ou irrégulières d'organiser l'adoption internationale de cet enfant ». [310]

8.6 Adoptabilité de l'enfant et capacité du futur parent adoptif, y compris en matière d'adoption intrafamiliale

8.6.1 La Convention impose-t-elle aux États contractants d'adopter une démarche uniforme sur la question de la capacité pour adopter ?

503. L'article 5 *a)*, qui concerne cette question, indique simplement que les adoptions ne peuvent avoir lieu « que si les autorités compétentes de l'État d'accueil (a) ont constaté que les futurs parents adoptifs sont qualifiés et aptes à adopter[...] ». La Convention ne prévoit aucune règle détaillée concernant la capacité, c'est une question qui est laissée à l'appréciation en première instance des lois de l'État d'accueil. L'État d'accueil pourra décider d'appliquer aux adoptions internationales les mêmes règles qui sont appliquées à la capacité pour adopter dans son système interne. Il pourra les compléter d'exigences supplémentaires jugées nécessaires pour l'adoption internationale. Il pourra même appliquer un droit étranger (par exemple, la loi de la nationalité du parent adoptif) s'il le juge approprié (voir également le chapitre 8.4.3).

504. Cette situation résulte de ce que l'objet de la Convention n'est pas d'établir un code international complet et uniforme en matière d'adoption, mais plutôt d'énoncer les règles élémentaires permettant d'assurer que les adoptions internationales se déroulent dans l'intérêt supérieur de l'enfant et notamment avec des garanties suffisantes pour empêcher l'enlèvement, la vente ou le trafic d'enfants.

505. La Convention est également fondée sur la coopération entre les deux pays impliqués dans une adoption internationale. Cela a notamment pour conséquence que le pays d'origine peut refuser d'autoriser une adoption à des personnes qui ne remplissent pas certaines conditions de capacité dans le pays d'origine. La Convention ne l'indique pas expressément. Cependant, l'article 17 *c)*, qui dispose que les Autorités centrales des deux États doivent accepter que la procédure en vue de l'adoption se poursuive, permet à l'État d'origine d'appliquer des conditions de capacité en plus de celles applicables dans l'État d'accueil. En pratique, beaucoup d'États d'origine font preuve de souplesse et acceptent dans la plupart des cas les critères de capacité appliqués par l'État d'accueil.

8.6.2 La Convention impose-t-elle aux États contractants de suivre une démarche uniforme sur la question de l'adoptabilité de l'enfant ?

506. La réponse à cette question est semblable à celle donnée ci-dessus à l'égard des conditions de capacité des parents adoptifs. Aux termes de l'article 4 *a)*, il appartient aux autorités compétentes de l'État d'origine d'établir que l'enfant est adoptable. Les règles détaillées concernant l'adoptabilité sont laissées à l'appréciation en premier lieu des lois de l'État d'origine. Et là encore, les autorités de l'État d'accueil pourront, par le biais de l'article 17 *c)*, exiger en outre l'application de certaines conditions en vertu du droit de l'État d'accueil (voir également le chapitre 8.4.2).

507. Dans la pratique, les exigences supplémentaires de l'État d'accueil doivent être communiquées à l'État d'origine par le biais de la coopération et de l'échange d'informations. L'État d'origine ne doit pas apparenter un enfant à une famille dans cet État d'accueil si la décision

[310] Le texte intégral du communiqué de presse se trouve à l'annexe 9 du présent Guide.

d'adoptabilité de l'enfant ne sera pas acceptée dans l'État d'accueil. Il s'agit de communiquer des informations importantes aux autres États contractants. Un pays d'origine a donné l'exemple d'une adoption bloquée au stade de l'article 17 *c)* parce que l'État d'accueil avait des exigences pour l'adoptabilité qui n'étaient pas satisfaites dans l'État d'origine. La procédure n'aurait pas dû atteindre ce stade (voir aussi le chapitre 7.2.1).

8.6.3 Existe-t-il une réglementation internationale qui interdirait l'adoption internationale d'enfants souffrant de graves handicaps, y compris les enfants séropositifs ? La Convention permet-elle à un pays d'accueil d'interdire l'adoption de tels enfants ?

508. Il n'existe pas de réglementation internationale interdisant l'adoption d'enfants souffrant de graves handicaps ou séropositifs. Au contraire, le principe de non-discrimination figurant à l'article 2 de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* s'opposerait à une telle interdiction.

509. La Convention de La Haye ne soutient en aucun cas une telle discrimination. En revanche, rien dans la Convention n'empêche expressément un État d'accueil d'appliquer aux adoptions internationales tous les contrôles sanitaires généralement applicables à l'immigration vers ce pays.

510. L'article 16 de la Convention exige que le rapport sur un enfant devant faire l'objet d'une adoption internationale contienne des renseignements sur son passé médical et ses besoins particuliers éventuels. Le but est ici d'assurer que le placement est approprié et que les futurs parents adoptifs disposent de tous les renseignements et de la préparation nécessaires pour prendre une décision responsable.

8.6.4 Les adoptions internationales par un membre de la famille, dites aussi « intrafamiliales », relèvent-elles du champ d'application de la Convention ?

511. Cette question a été traitée par le Bureau Permanent à plusieurs occasions. Il a notamment été demandé si le rapport détaillé sur les futurs parents adoptifs requis par l'article 15 est réellement obligatoire dans le cas d'une adoption par des membres de la famille. Les adoptions intrafamiliales relèvent bien du champ d'application de la Convention et les procédures et garanties résultant de la Convention doivent leur être appliquées.

512. La démarche globale à l'égard des adoptions intrafamiliales suivie lors des négociations de la Convention est expliquée dans le Rapport explicatif de G. Parra-Aranguren, paragraphe 92 :

> *« Le Document de travail No 13, présenté par l'Allemagne, proposait d'exclure du champ d'application de la Convention les cas dans lesquels les futurs parents adoptifs et l'enfant : a) sont parents ou collatéraux jusqu'au [quatrième] degré ou b) sont de la même nationalité. L'exclusion des adoptions entre parents ou au sein d'une même famille avait pour but de permettre l'application de règles plus souples ; cependant l'application de la Convention à toutes les adoptions a été maintenue, car rien ne garantit que les enfants ne soient pas victimes d'abus lors d'adoptions au sein de leur famille. La Convention réserve cependant à ces dernières un traitement spécial à certains égards : a) l'article 26, alinéa c), admet la possibilité d'une rupture du lien préexistant de filiation entre l'enfant et sa mère et son père, mais non avec les autres membres de la famille, et b) l'article 29 prévoit, lorsque l'adoption a lieu entre membres d'une même famille, une exception à l'interdiction des contacts entre les futurs parents adoptifs et les parents de l'enfant ou toute autre personne ayant la garde de celui-ci ».*

513. Il s'ensuit que les exigences de l'article 15 s'appliquent bien aux adoptions internationales intrafamiliales. En d'autres termes, l'Autorité centrale ou une autre autorité désignée de l'État d'accueil doit préparer un rapport, pour transmission à l'Autorité centrale

de l'État d'origine de l'enfant, comportant des renseignements sur les futurs parents adoptifs comprenant « leur identité, leur capacité légale et leur aptitude à adopter, leur situation personnelle, familiale et médicale, leur milieu social, les motifs qui les animent, leur aptitude à assumer une adoption internationale, ainsi que sur les enfants qu'ils seraient aptes à prendre en charge » (art. 15(1)).

514. La Convention n'indique pas de méthode précise à appliquer pour apprécier « l'aptitude », et il est possible qu'une procédure accélérée soit appropriée dans certains cas d'adoption internationale par un membre de la famille. Les principes directeurs doivent être l'intérêt supérieur et les droits fondamentaux de l'enfant visés à l'article 1 *a)*. Il ne faut pas automatiquement présumer qu'il est toujours préférable pour un enfant d'être adopté par un membre de sa famille plutôt que par une autre famille. Dans le cas des adoptions intrafamiliales, le rapport détaillé sur les requérants exigé par l'article 15 est nécessaire pour déterminer si une adoption répond à l'intérêt supérieur de l'enfant.

515. Lorsqu'une demande d'adoption par un membre de la famille étranger se présente, il est important que les autorités soient bien informées sur le traitement qu'il convient de réserver à ces demandes. Conformément à l'article 7, les Autorités centrales doivent informer activement les autorités compétentes de leur propre pays sur les adoptions qu'il convient de traiter comme une adoption internationale. Dans certains pays, il est possible que la législation relative à l'adoption autorise l'adoption dans le pays d'origine par un ressortissant qui vit à l'étranger comme s'il s'agissait d'une adoption nationale. Ce n'est pas conforme aux obligations de la Convention (art. 2).

516. Une question peut se poser concernant l'application du principe de subsidiarité aux adoptions internationales au sein de la famille : le principe de subsidiarité n'implique-t-il pas qu'il faut d'abord s'efforcer de trouver une famille adoptive dans l'État d'origine ? Ce serait possible dans la plupart des cas et la famille à l'étranger ne pourrait pas adopter l'enfant. Toutefois, le principe dominant de la Convention est celui de l'intérêt supérieur de l'enfant, et non le principe de subsidiarité. Il importe certes de rechercher un foyer dans le pays d'origine, mais un foyer permanent dans un autre pays serait préférable à un foyer temporaire dans le pays d'origine. Il faut tenir compte de tous les facteurs pertinents pour déterminer quelle famille est la plus appropriée pour l'enfant et où se situe le meilleur foyer permanent pour cet enfant. Voir aussi le chapitre 2.1.1, Subsidiarité.

517. Une adoption par un membre de la famille à l'étranger est préférable à une adoption nationale si elle est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Par exemple, si des requérants d'un pays d'origine qui n'ont pas de lien familial avec l'enfant et des requérants qui ont un lien familial avec l'enfant mais résident à l'étranger sont tout autant qualifiés pour prendre soin de l'enfant, la préférence pourrait être donnée à ceux qui ont un lien avec l'enfant afin de préserver le lien familial. Il faut déterminer au cas par cas si une adoption internationale intrafamiliale répond à l'intérêt supérieur de l'enfant.

518. D'autres facteurs peuvent être pertinents. Il est possible que l'enfant ne connaisse pas les membres de la famille, qu'il fasse l'objet d'une ordonnance de tutelle et que l'adoption nationale ou internationale ne soit pas nécessaire ; la situation de certains enfants pourrait être résolue sur le fondement de la Convention de 1996 sur la protection des enfants[311] et ces enfants transférés à l'étranger. L'adoption formelle d'un enfant plus âgé n'est pas toujours indispensable et des formes de placement permanent peuvent être satisfaisantes : un enfant plus âgé peut avoir plus de difficultés à s'adapter à un nouveau pays ; parfois, les familles de l'État d'accueil font pression sur les familles de l'État d'origine pour les amener à autoriser l'adoption internationale.

8.6.5 Adoption de l'enfant du conjoint

519. L'adoption d'un enfant du conjoint est une catégorie d'adoption intrafamiliale mais ces affaires ne sont pas simples. Lorsqu'un enfant vit avec un de ses parents qui en a la garde et le nouveau partenaire de celui-ci, l'adoption doit être une adoption nationale dans le pays de

[311] *Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants*.

résidence. Lorsqu'un parent a déjà la garde de son enfant qui est dans un autre pays, et que l'adoption par le conjoint est nécessaire pour permettre à l'enfant de venir dans le deuxième pays et d'y résider, l'adoption entre dans le champ d'application de la Convention (art. 2). Là encore, l'intérêt supérieur de l'enfant doit guider la procédure, et l'accord entre les deux États concernés peut éviter tout retard superflu. Cependant, les législations nationales sur l'immigration peuvent faire obstacle à un tel projet (en particulier la réglementation relative au regroupement familial).

8.6.6 Les adoptions privées relèvent-elles du champ d'application de la Convention et sont-elles compatibles avec ses règles et procédures ?

520. Ces questions se sont posées à l'égard des adoptions organisées à titre privé, c'est-à-dire entre un parent biologique dans un État contractant et de futurs parents adoptifs dans un autre État contractant. Le droit interne de certains États contractants autorise ces adoptions alors qu'elles sont interdites dans de nombreux États.

521. S'agissant du champ d'application, l'article 2 s'applique dès lors qu'un enfant résidant habituellement dans un État contractant a été, est ou doit être déplacé dans un autre État contractant en vue de son adoption. Les adoptions privées relèvent donc du champ d'application de la Convention et sont soumises aux exigences de la Convention.

522. Cela signifie que toutes les conditions des articles 4 et 5 doivent être remplies, notamment :

- les possibilités de placement de l'enfant dans son État d'origine ont été dûment examinées,
- les parents biologiques ont été entourés des conseils nécessaires,
- le consentement de la mère n'a été donné qu'après la naissance de l'enfant,
- et il a été constaté que les futurs parents adoptifs sont qualifiés et aptes à adopter.

523. De même, les conditions procédurales du chapitre IV de la Convention s'appliquent également, y compris la transmission réciproque de rapports sur l'enfant et les parents adoptifs. L'article 17 est également essentiel. Les Autorités centrales des deux États contractants doivent s'être assurées de ce que les procédures indispensables ont été suivies avant de donner leur accord à la poursuite de l'adoption.

524. En conclusion, les adoptions privées organisées directement entre les parents biologiques et les parents adoptifs relèvent du champ d'application de la Convention si les conditions énoncées à l'article 2 sont réunies. Il s'ensuit que ces adoptions doivent respecter les règles et obligations de la Convention mais cela est impossible sans perdre cette qualité de « privées ». En d'autres termes, un accord purement privé d'adoption internationale n'est pas compatible avec la Convention.

525. Ce Guide opère une distinction entre les adoptions purement privées et les adoptions indépendantes. Dans ce Guide, les termes « adoption indépendante » désignent les adoptions pour lesquelles de futurs parents adoptifs jugés qualifiés et aptes à adopter par leur Autorité centrale ou organisme agréé se rendent ensuite de manière autonome dans un pays d'origine pour trouver un enfant à adopter (sans l'assistance d'une Autorité centrale ou d'un organisme agréé dans l'État d'origine). De telles adoptions ne sont pas compatibles avec la Convention car les garanties de celle-ci pour protéger l'intérêt de l'enfant adopté ne peuvent être respectées, notamment les garanties

mentionnées aux articles 4, 16 et 17 de la Convention. Les garanties de la Convention sont aussi prévues pour protéger l'intérêt de la famille biologique ainsi que celui de la famille adoptive (voir aussi chapitre 10.1.1.6).

8.7 Inobservation de la Convention

8.7.1 Quelles sont les mesures possibles en cas de violation de la Convention ?

526. L'article 33 de la Convention dispose que :

> *« Toute autorité compétente qui constate qu'une des dispositions de la Convention a été méconnue ou risque manifestement de l'être en informe aussitôt l'Autorité centrale de l'État dont elle relève. Cette Autorité centrale a la responsabilité de veiller à ce que les mesures utiles soient prises ».*

527. Le régime de la Convention étant fondé sur un modèle de coopération, l'inobservation par un État des principes de la Convention dans le cadre d'une procédure d'adoption particulière peut amener l'autre État concerné à retirer son accord. En pareil cas, l'Autorité centrale pourra refuser d'autoriser la poursuite de l'adoption en vertu de l'article 17 *c)*.

528. Le Bureau Permanent, avec le consentement des États concernés, proposera ses bons offices pour aider les Autorités centrales à surmonter les obstacles au bon fonctionnement de la Convention. Le Bureau Permanent organise également de temps en temps des réunions d'Autorités centrales afin de discuter des problèmes de fonctionnement ou des problèmes communs concernant des États contractants particuliers et de tenter de les résoudre.

529. La non-reconnaissance de l'adoption constituerait une sanction extrême dans des cas très exceptionnels, par exemple, en cas de violation des droits fondamentaux de la famille naturelle. En effet, la reconnaissance ne peut être refusée, sur le fondement de l'article 24, que si l'adoption est manifestement contraire à l'ordre public, compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant.

530. L'article 42 prévoit également la convocation à intervalles réguliers de réunions à La Haye afin d'examiner le fonctionnement pratique de la Convention. Il a été constaté, comme pour la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants*, que ces réunions (auxquelles participent entre autres des représentants des Autorités centrales) constituent un espace d'expression très utile pour soulever et résoudre des problèmes pratiques.

8.7.2 Que peut-on faire si une adoption relevant du champ d'application de la Convention est traitée à tort comme une adoption nationale dans le pays d'accueil ?

531. Il est arrivé que, peut-être par manque de familiarité avec la Convention, les tribunaux d'un pays d'accueil prononcent une adoption nationale dans des circonstances où les procédures et garanties de la Convention auraient dû être appliquées. Les tribunaux ont considéré que les procédures d'adoption nationales devaient s'appliquer parce que les enfants résidaient dans le pays d'accueil au moment de la demande. En fait, lorsque des enfants sont déplacés du pays d'origine vers le pays d'accueil aux fins d'une adoption, les affaires relèvent clairement du champ d'application de la Convention, comme le prévoit l'article 2.

532. Lorsqu'une telle erreur se produit, les autorités du pays d'accueil ne sont pas en mesure de certifier, conformément à l'article 23, que l'adoption a été réalisée conformément à la Convention ; de ce fait, l'adoption ne peut prétendre à la reconnaissance dans les autres États contractants en vertu de la Convention. De fait, les garanties prévues par la Convention ont été contournées.

533. La situation peut-elle être régularisée ? L'esprit de la Convention, et de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*, ainsi que l'intérêt supérieur de l'enfant concerné, voudraient que les deux pays en cause recherchent une solution pragmatique. Ils pourraient envisager de « remédier » aux défauts survenus en s'efforçant de faire ce qui aurait dû être fait si les dispositions de la Convention avaient été respectées. Si les autorités du pays d'origine pouvaient effectuer les constatations exigées par l'article 4 de la Convention et si les autorités du pays d'accueil pouvaient vérifier que les dispositions de l'article 5, notamment des articles 5 *a)* et *b)*, ont été respectées, et si d'autre part, les deux autorités pouvaient convenir d'un échange des rapports requis par les articles 15 et 16, les deux pays pourraient convenir que les exigences de l'article 17 *c)* ont été remplies de manière rétroactive, de sorte que les autorités compétentes seraient en mesure de rédiger le certificat visé à l'article 23(1) de la Convention.

8.8 Questions diverses

8.8.1 Dans quelles circonstances un État contractant doit-il autoriser l'accès des personnes adoptant ou d'autres personnes aux renseignements relatifs aux origines de l'enfant adopté ?

534. Le point de départ est l'article 30, qui dispose que :

> *« 1. Les autorités compétentes d'un État contractant veillent à conserver les informations qu'elles détiennent sur les origines de l'enfant, notamment celles relatives à l'identité de sa mère et de son père, ainsi que les données sur le passé médical de l'enfant et de sa famille.*
>
> *2. Elles assurent l'accès de l'enfant ou de son représentant à ces informations, avec les conseils appropriés, dans la mesure permise par la loi de leur État ».*

535. Il appartient à un État contractant de fixer, et dans l'idéal d'exposer dans la législation de transposition, les règles d'accès aux informations conservées sur son territoire. Dans ce sens étroit, c'est donc au droit de chaque État contractant de régler la question de la disponibilité des informations et de l'accès de l'enfant à celles-ci[312] (voir chapitre 9.1).

536. Les pays ayant une politique relativement ouverte d'accès aux informations sur les origines dans leur régime national d'adoption demandent parfois si la même démarche doit nécessairement être suivie pour les adoptions internationales. La Convention n'apporte pas de réponse directe à cette question.

537. Cependant, l'article 16(2) de la Convention comporte des indices de l'un des soucis sous-jacents des auteurs de la Convention lorsqu'elle rappelle à l'Autorité centrale de l'État d'origine de l'enfant de veiller à ne pas révéler, dans le rapport sur l'enfant transmis à l'État d'accueil, l'identité du père ou de la mère si cette identité ne peut pas être divulguée dans l'État d'origine. Il s'agissait ici de protéger le principe de confidentialité (en ce qui concerne les renseignements permettant l'identification) pour les États d'origine dans lesquels pour diverses raisons (dont le danger pour la mère biologique) la confidentialité est encore jugée essentielle. On a fait valoir au cours des débats que le défaut de reconnaissance de cette préoccupation pourrait entraîner une réticence, voire une crainte, des mères dans certains pays à envisager le placement en vue de l'adoption comme une option réaliste en cas de grossesse hors mariage.

538. Le Bureau Permanent ne saurait bien entendu prendre parti à l'égard d'un élément de la législation de mise en œuvre, que la Convention laisse clairement à la discrétion des États parties. Cependant, il ne serait pas excessif de suggérer qu'une règle appropriée relative à l'accès aux éléments d'identification en vertu de l'article 30 doit tenir compte des préoccupations qui sous-tendent l'article 16(2), exposées ci-dessus.

---

[312] Ce point est confirmé par le Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 515.

8.8.2 Interprétation de l'article 17 c)

539. Comme l'indique le Rapport explicatif de la Convention au paragraphe 337, l'article 17 *c)* vise à permettre aux deux États, l'État d'origine ou l'État d'accueil, d'interrompre une adoption « s'il appara[ît] à l'un ou à l'autre que celle-ci se heurt[e] à des obstacles juridiques majeurs. »

540. Ni la Convention, ni le Rapport explicatif ne précisent quels pourraient être ces « obstacles juridiques majeurs ». C'est une question dont la Convention laisse le règlement aux États individuels.

541. Les modalités précises de l'exercice du pouvoir d'appréciation de l'Autorité centrale en vertu de l'article 17 *c)* relèvent donc du droit de l'État concerné. Il est tout à fait possible que la loi de cet État comporte des exigences générales à l'égard de l'exercice de ce pouvoir d'appréciation - par exemple, qu'il doit être exercé « de manière raisonnable ». En pareil cas, on pourrait prétendre que l'exercice « raisonnable » du pouvoir d'appréciation doit tenir compte des principes généraux, énoncés dans le Préambule, qui sous-tendent la Convention et concernent les intérêts de l'enfant (voir également les chapitres 8.2.5, 8.6.1, 8.6.2, 8.7.1 et 8.8.3).

8.8.3 Quand le certificat de conformité visé à l'article 23 doit-il être délivré ?

542. Le certificat délivré conformément à l'article 23 de la Convention de La Haye atteste que l'adoption a été réalisée conformément à la Convention. Cela implique que toutes les mesures nécessaires pour parfaire l'adoption doivent avoir été prises avant la délivrance du certificat (voir aussi les chapitres 7.2.12 et 7.4.11).

543. Dans le cas d'un pays d'origine, tel que la Thaïlande, où un placement probatoire de 6 mois dans le pays d'accueil peut être requis avant d'approuver définitivement l'adoption, le certificat de l'article 23 ne doit pas être délivré avant que l'approbation définitive ne soit prononcée et que l'adoption soit parfaite et valable. En Thaïlande, si le placement probatoire est fructueux, le Conseil de l'adoption donne son approbation définitive à la décision d'adoption en vertu de la loi thaïlandaise. L'adoption définitive est prononcée en Thaïlande, et le *Child Adoption Center*, qui est l'Autorité centrale, délivre le certificat visé à l'article 23 après que les parents adoptifs ont enregistré l'adoption à l'ambassade de Thaïlande du pays d'accueil et que le *Child Adoption Center* a reçu copie du document d'enregistrement de l'adoption, soit de l'Autorité centrale du pays d'accueil, soit des parents adoptifs, soit de l'ambassade de Thaïlande. Le certificat visé à l'article 23 délivré par la Thaïlande permet la reconnaissance automatique de l'adoption comme adoption simple (voir aussi chapitre 8.8.8).

8.8.4 L'enfant peut-il être physiquement confié aux parents adoptifs après son déplacement dans le pays d'accueil ?

544. La clé de la question est l'article 17, qui vise « toute décision de confier un enfant à des futurs parents adoptifs ». Il s'agit de ce qui est couramment désigné en anglais par « *placement decision* ». Le fait de « confier » l'enfant consiste à le remettre effectivement aux soins des futurs parents adoptifs, c'est-à-dire la remise physique de l'enfant. Le terme de « placement » a été intentionnellement évité du fait de son ambiguïté en français (voir Rapport explicatif, para. 328). La décision de confier l'enfant ne peut être prise avant que les conditions de l'article 17 ne soient remplies.

545. Examinant l'article 19, il est clair que l'enfant peut être confié à ses futurs parents adoptifs avant ou après son déplacement dans le pays d'accueil. En d'autres termes, il existe une souplesse suffisante pour les cas exceptionnels, dans lesquels les futurs parents adoptifs sont dans l'incapacité de se rendre dans le pays d'origine mais où il est possible d'organiser par ailleurs un déplacement sûr, même si, naturellement, l'article 19(2) indique clairement que la solution préférable est que les

parents voyagent avec l'enfant.

546. Cela étant, même si la remise physique de l'enfant aux futurs parents adoptifs peut exceptionnellement avoir lieu après le déplacement, les conditions de l'article 17 doivent avoir été remplies à ce stade. En particulier, les deux États concernés doivent avoir accepté que l'adoption se poursuive. Il est implicite ici que la décision de confier l'enfant aura été prise avant tout déplacement, un point confirmé par l'article 17 *b)*, dont les exigences ne peuvent être remplies si la décision de confier l'enfant n'est pas encore prise.

547. En résumé, si la remise physique de l'enfant aux futurs parents adoptifs peut exceptionnellement se produire après le déplacement de l'enfant vers le pays d'accueil, il résulte de l'article 19 rapproché de l'article 17 que la décision de confier l'enfant aux futurs parents adoptifs potentiels aura été prise avant le déplacement. C'est ainsi que les États contractants pratiquent généralement.

8.8.5 Quelle est la nature de l'obligation faite aux Autorités centrales par l'article 7(2) a)*, de prendre des mesures appropriées pour « fournir des informations sur la législation de leurs États en matière d'adoption » ?*

548. L'obligation de « fournir des informations sur la législation de leurs États en matière d'adoption » est assez large. Cette obligation se poserait certainement dans le contexte d'une demande particulière d'adoption lorsqu'une demande d'informations a été présentée par une autre Autorité centrale. La transmission d'informations d'ordre général relatives aux procédures d'adoption dans les États contractants doit être encouragée. Certaines Autorités centrales ont créé des sites Internet comportant des informations de cette nature. Mais il appartient à chaque État de décider des mesures appropriées, et ce n'est pas nécessairement l'Autorité centrale qui est tenue directement de fournir les informations nécessaires (voir Rapport explicatif, para. 211).

549. En 2005, la Commission spéciale a reconnu qu'il fallait une approche plus systématique de la collecte, de l'organisation et de l'accessibilité des informations relatives à l'adoption. Les Recommandations Nos 8 et 10 ont été formulées à cet effet[313].

8.8.6 Les conditions prévues pour les organismes agréés doivent-elles s'appliquer aux Autorités centrales ?

550. La question s'est posée de savoir si les pays d'origine peuvent appliquer les conditions relatives aux organismes agréés aux Autorités centrales des États d'accueil qui s'acquittent de toutes les fonctions liées à l'adoption. La question a été posée sous l'angle juridique, mais elle peut être envisagée sous celui de la coopération.

551. Les obligations découlant des procédures d'adoption du chapitre IV visent les Autorités centrales et peuvent être aussi exécutées par des organismes agréés. En règle générale, les Autorités centrales sont des organismes publics, tandis que les organismes agréés sont le plus souvent des organismes privés[314]. La procédure d'agrément n'est pas conçue pour être appliquée aux Autorités centrales. Cependant, dans les pays où toutes les adoptions ou certaines d'entre elles sont arrangées par l'Autorité centrale, celle-ci doit fournir le même niveau de service professionnel aux futurs parents adoptifs que celui qui est attendu d'un organisme agréé. L'Autorité centrale doit aussi fournir le même niveau de protection à l'enfant qu'un organisme agréé.

552. Une question voisine concerne le cas où les États d'origine ne veulent organiser les

---

[313] Voir aussi le chapitre 4.2.2 de ce Guide.

[314] Certains pays d'accueil, dont la France, se sont dotés d'entités publiques dont les fonctions sont comparables à celles d'organismes privés agréés.

adoptions que par l'intermédiaire d'organismes agréés. Un problème se pose alors pour certains États contractants qui ne recourent pas à ces organismes. Dans ces pays, toutes les fonctions procédurales prévues par la Convention sont exercées par les Autorités centrales. Ces États contractants ont signalé[315] que certains États d'origine ont refusé de travailler avec eux car ils n'avaient pas d'organisme agréé.

553. D'un autre côté, certains États d'origine estimaient que certaines Autorités centrales n'assuraient pas une préparation et un soutien suffisants aux futurs parents adoptifs lors de la procédure d'adoption. Les États contractants sans organismes agréés affirmaient fournir l'ensemble des services de qualité professionnelle élevée. Cette situation peut avoir été engendrée par une connaissance insuffisante des procédures des pays concernés.

554. Les États contractants sans organismes agréés doivent expliquer complètement leurs procédures aux États d'origine qui ne souhaitent pas ou ne peuvent pas travailler avec eux. La question importante est la qualité du travail effectué pour protéger les enfants dans le cadre de la procédure d'adoption et non l'origine de cette protection, Autorités centrales ou organismes agréés. Cependant, il importe de souligner que la Convention n'oblige aucunement un État contractant à recourir à des organismes agréés.

8.8.7 Adoptions triangulaires

555. Une adoption est dite « triangulaire » lorsque de futurs parents adoptifs qui vivent dans un pays (pays A) souhaitent adopter dans un autre pays (pays B), mais avec l'appui des services d'un organisme agréé d'un troisième pays (pays C). En principe, il doit être possible d'organiser ces adoptions conformément aux obligations de la Convention de La Haye. Il faut cependant que certaines conditions soient réunies :

a) l'arrangement ne doit être autorisé que lorsque le pays A n'a pas d'intermédiaire d'adoption dans le pays B et que l'organisme agréé du pays C peut fournir ce service ;
b) les Autorités centrales des pays A, B et C acceptent toutes trois l'arrangement ;
c) l'organisme agréé du pays C est soit autorisé à agir dans le pays B soit à passer des accords avec des organismes agréés du pays B ;
d) les futurs parents adoptifs sont jugés qualifiés et aptes à adopter par les autorités du pays A, leur pays de résidence habituelle ;
e) l'Autorité centrale du pays A (ou les futurs parents adoptifs, le cas échéant) accepte de fournir les rapports de suivi de l'adoption nécessaires au pays B et des services de suivi de l'adoption aux futurs parents adoptifs.

8.8.8 Adoptions simples et plénières

556. La Convention s'applique aux adoptions simples et aux adoptions plénières. En vertu de la Convention, une adoption est dite « simple » lorsqu'elle ne rompt pas le lien de filiation préexistant entre l'enfant et ses parents mais établit une nouvelle filiation légale entre l'enfant et ses parents adoptifs par laquelle ceux-ci se voient conférer la responsabilité parentale à l'égard de l'enfant (voir art. 26(1) *a)* et *b)*). Une adoption est plénière lorsqu'elle met fin à la filiation préexistante (voir art. 26(1) *a)* et *b)*).

557. L'article 2(2) de la Convention dispose que « la Convention ne vise que les adoptions établissant un lien de filiation ». Par conséquent, les adoptions simples qui établissent une filiation permanente et transfèrent la responsabilité parentale aux parents adoptifs sont couvertes par la Convention, même si elles ne rompent pas la filiation préexistante entre l'enfant et son père et sa mère. Cependant, la Convention *ne* couvre *pas* les « adoptions » qui n'ont d'adoption que le nom et n'établissent pas de filiation permanente ni ne transfèrent l'autorité parentale sur l'enfant aux parents adoptifs.

[315] Lors de la Commission spéciale de 2005.

558. L'adoption simple est inconnue dans de nombreux systèmes juridiques. De ce fait, la reconnaissance des adoptions simples prononcées en vertu de la Convention dans d'autres États contractants posera des problèmes pratiques à ces systèmes.

559. Aux termes de l'article 26(1), une adoption simple certifiée conforme à la Convention par l'État d'origine en vertu de l'article 23 doit être reconnue dans tous les autres États contractants, au minimum avec les effets de l'adoption simple dans la loi de l'État d'origine. L'article 26(3) dispose cependant que rien n'empêche l'État qui reconnaît l'adoption de donner d'autres effets à la reconnaissance (par exemple, en termes de droit d'hériter des parents adoptifs ou de citoyenneté).

560. L'article 27 de la Convention permet à un État d'accueil de convertir une adoption simple en adoption plénière. Cependant, étant donné qu'une adoption simple n'entraîne pas de rupture de la filiation avec les parents biologiques, cette conversion n'est possible que si ceux-ci, s'ils ne l'ont pas déjà fait, donnent leur consentement à l'adoption plénière (voir art. 27(1) *b)*). Dès lors, l'adoption plénière nouvelle remplacera l'adoption simple d'origine et, si elle est certifiée conforme en vertu de l'article 23, elle sera reconnue dans tous les États contractants.

8.8.9 Quand un simple séjour à l'étranger mène à l'adoption, la Convention s'applique-t-elle ?[316]

561. Il est très fréquent que des enfants de pays en transition ou frappés par un désastre soient accueillis temporairement par des familles de pays industrialisés pour passer des « vacances » à l'étranger afin de profiter de meilleures conditions de vie durant ce séjour. Dans certains cas, ces enfants sont par la suite adoptés par leur famille d'accueil. Ce nouveau phénomène fait surgir d'importantes questions d'ordre juridique et éthique dès lors qu'il offre non seulement un créneau pour contourner la Convention, mais qu'il expose aussi l'enfant à de sérieux préjudices.

562. Dans ces situations, le fait que ces enfants soient sélectionnés et préparés à être accueillis et non à être adoptés par des familles constitue une source importante de préoccupation. Ainsi, lorsque des familles d'accueil décident d'adopter l'enfant, différents problèmes interviennent :

- l'État d'origine peut rencontrer des difficultés à déterminer l'adoptabilité de l'enfant, surtout si l'enfant reste à l'étranger ;
- le principe de subsidiarité des adoptions internationales n'est pas respecté ;
- la capacité et l'aptitude à adopter des futurs parents adoptifs peuvent ne pas être évaluées. Ceux-ci étaient choisi a priori pour accueillir un enfant et non pour l'adopter. Dans la majorité des cas il n'y a aucune sélection professionnelle de ces familles d'accueil ;
- l'absence d'apparentement professionnel dès le début peut aussi s'avérer problématique ;
- la préparation des enfants et des futurs parents adoptifs est souvent inexistante ou est difficile à faire quand l'enfant est déjà dans la famille.

563. La Convention s'applique sans aucun doute à ces adoptions entre États contractants dès lors qu'elles entrent dans le champ d'application de l'article 2, mais les procédures et principes de la Convention ne seront pas systématiquement respectés. La Convention est élaborée pour protéger l'enfant affecté par l'adoption internationale. De ce fait, les États contractants devraient s'assurer que les enfants séjournant à l'étranger et susceptibles d'être adoptés reçoivent les protections auxquelles ils ont droit.

[316] ISS/IRC, « Editorial : D'un simple séjour à l'étranger…..à l'adoption ? », *Bulletin mensuel* No 2/2007, février 2007.

CHAPITRE 9 – QUESTIONS RELATIVES À LA PÉRIODE POST-ADOPTION

564. Les obligations posées par la Convention aux États contractants ne disparaissent pas au moment de la remise de l'enfant aux parents adoptifs. La Convention impose aux États un certain nombre d'autres fonctions tenant, d'une part aux affaires d'adoptions particulières, comme la fourniture de services de conseils ou la rédaction de rapports de suivi de l'adoption et, d'autre part, à l'examen général du fonctionnement et de la mise en œuvre de la Convention, comme la collecte de données statistiques. Comme certaines de ces fonctions se rapportent aux besoins à long terme des personnes adoptées et de leurs familles, les États d'origine et les États d'accueil devront coopérer lorsque devenues adultes, les personnes adoptées chercheront à connaître leurs origines.

565. L'adoption n'est pas un événement isolé mais un processus de toute une vie. Le besoin de savoir ne concerne pas que les jeunes adoptés adultes. Dans un pays d'accueil, le plus âgé des adoptés ayant demandé son acte de naissance d'origine avait 96 ans ; la plus âgée des mères biologiques à la recherche d'un enfant avait 89 ans[317].

9.1 Conservation des informations

566. L'article 30 de la Convention impose aux États contractants de conserver les informations qu'ils détiennent sur les origines de l'enfant. Ils doivent également assurer l'accès de l'enfant à ces informations, à certaines conditions.

567. L'article 30 organise deux questions différentes : (1) la collecte et la conservation des informations relatives aux origines de l'enfant et (2) la disponibilité de ces informations ou la possibilité d'y accéder pour l'enfant. Bien que ces règles puissent paraître hors de propos dans une convention internationale, elles ont été prévues en raison de leur importance, notamment à l'égard des personnes adoptées, et parce qu'une coopération entre États contractants peut être nécessaire lorsque la personne adoptée recherche des informations[318].

568. L'article 30 doit être rapproché de l'article 16 car les informations qu'il vise sont principalement celles nécessaires à la rédaction du rapport sur l'enfant que l'Autorité centrale de l'État d'origine doit transmettre à l'État d'accueil[319]. En pratique, il peut donc être utile que les États prévoient que l'organe qui rédige le rapport sur l'enfant conserve également ces informations[320]. Les États pourraient aussi préciser clairement dans leur législation pendant combien de temps ces informations doivent être conservées[321].

569. De nombreux adoptés adultes demandent des informations sur leurs origines. Ceux sur le passé desquels les informations sont incomplètes ou inexistantes ne trouveront peut-être jamais les réponses qu'ils recherchent. Il est admis toutefois que la révélation de l'identité des parents

---

317 Cas cités par la Nouvelle-Zélande lors de la Commission spéciale de 2005.

318 Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 506.

319 *Ibid.,* para. 507.

320 Voir, par exemple, Philippines (*Inter-Country Adoption Act* de 1995 (RA 8043) art. II, section 4 *b)*), qui indique que le Conseil de l'adoption internationale recueille, actualise et conserve les informations confidentielles relatives à l'enfant et aux parents adoptifs ; Italie (Loi 184 du 4 mai 1983, modifiée par la loi 476 du 31 décembre 1998, art. 37(2)), la Commission sur l'adoption internationale « conserve toutes les informations qu'elle a pu obtenir sur les origines de l'enfant, l'identité de ses parents biologiques et son passé médical, avec les informations sur ses parents biologiques » [traduction du Bureau Permanent].

321 Voir, par exemple, Bulgarie (Ordonnance No 3 sur les conditions et la procédure de consentement à l'adoption d'un ressortissant bulgare par un étranger, 16 septembre 2003, art. 35), tous les dossiers sont conservés pendant dix ans à compter de leur ouverture, après ce délai, ils sont archivés au Bureau des archives publiques ; États-Unis d'Amérique (Registre fédéral, Vol. 68, No 178, 15 septembre 2003, p. 54119) le Département d'État et le Département de la Sécurité intérieure conservent des informations relatives à la Convention pendant 75 ans.

biologiques à l'adopté adulte peut être une question sensible, qui doit faire l'objet d'un accord entre les parties. La grande diversité des points de vue et des cultures est reconnue.

570. Étant donné qu'un nombre croissant d'adoptés recherchent leur famille biologique et qu'un nombre croissant de parents biologiques cherchent des informations sur leurs enfants adoptés, il importe de se doter de politiques et de procédures à long terme en matière de conservation des informations[322].

571. S'agissant de la conservation des informations relatives à l'adoption et de l'accès à celles-ci, les nouvelles technologies pourraient peut-être être mises à profit pour copier et conserver les données. Il conviendrait d'envisager d'aider les Autorités centrales à acquérir les ressources techniques adaptées au recueil et à la conservation des informations[323].

9.1.1 Le droit de l'enfant à l'information

572. Il est généralement admis qu'un enfant doit avoir le droit d'obtenir des informations sur ses origines. Le droit de l'enfant à connaître ses parents est prévu par l'article 7(1) de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*. Ce droit doit néanmoins être mis en balance avec celui des parents biologiques de ne pas dévoiler leur identité à l'enfant qu'ils ont formellement abandonné en vue d'une adoption. Dans certains États, une femme célibataire qui aura consenti à une adoption pourrait par exemple souffrir bien plus tard d'une divulgation de son passé. C'est pourquoi l'article 30 prévoit des restrictions au droit de l'enfant d'obtenir des informations, cet accès ne pouvant avoir lieu que « dans la mesure permise par la loi de leur État »[324]. En outre, l'article 16(2) autorise les États d'origine à ne pas dévoiler l'identité des parents dans le rapport sur l'enfant.

573. Il convient de distinguer les informations relatives aux parents biologiques et la divulgation de leur identité. Les informations relatives aux parents biologiques peuvent être révélées sans divulguer leur identité ou empiéter sur leur droit au respect de leur vie privée. Ces informations, telles que l'âge, la santé et la situation sociale des parents biologiques peuvent être essentielles pour que la famille adoptive se rende mieux compte des problèmes qui pourront se poser concernant la santé, le développement et le bien-être physique et psychologique de l'enfant. Ces informations ne seraient pas rendues publiques, mais seulement communiquées à l'enfant adopté et aux parents adoptifs. Dans de nombreux pays, la divulgation d'informations requiert le consentement mutuel de l'enfant adopté devenu adulte et des parents biologiques.

9.1.2 Accès aux informations

574. La question de l'accès aux informations est très diversement traitée selon les États. Certains États d'accueil accordent un accès illimité aux enfants qui ont atteint l'âge de la majorité [325]. Dans certains États fédéraux, la loi qui s'applique à l'accès aux informations est la loi de la province, du territoire ou de l'état sur le territoire duquel les informations sont

---

[322] Lors de la Commission spéciale de 2005, le Conseil nordique pour l'adoption EurAdopt et NAC ont présenté un document intitulé « Origine et histoire personnelle des adoptés – Principes pour la recherche, la reconnaissance et la rencontre ». Ce document examine la question selon deux points de vue : premièrement, différencier le droit de savoir / d'obtenir des informations et le droit d'accès / de rencontre ; deuxièmement, l'importance du moment pour recevoir les informations et pour la rencontre (Doc. trav. No 5).

[323] Le Chili s'est doté d'un « programme des origines » dans le cadre duquel un État d'accueil peut demander à l'Autorité centrale du Chili d'aider l'adopté à retrouver ses origines au Chili. Une assistance active est assurée, y compris la recherche de la mère biologique et, le cas échéant, la préparation d'une rencontre entre la mère et l'enfant, voir < www.sename.cl >.

[324] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 512.

[325] Voir, par exemple, en Allemagne (Loi fédérale sur le statut personnel, *PStG,* section 61), les enfants de 16 ans et plus peuvent accéder aux informations ; Belgique (Code civil, art. 45, para. 1, al. 2) ; Espagne (Loi de 2007 sur l'adoption internationale, art. 12) ; Norvège (Loi de février 1986, No 8 relative à l'adoption, chapitre 2, section 12) ; Pays-Bas (Loi sur l'adoption d'enfants étrangers, art. 17 b à 17 f) ; Royaume-Uni (*Adoption Act 1976,* tel que modifié par l'*Adoption and Children Act de 2002,* art. 60) .

conservées[326]. Dans certains États d'origine, le droit d'accès de l'enfant aux informations sur ses origines est protégé par la constitution[327].

575. Les États doivent veiller à intégrer dans leurs mesures de mise en œuvre de la Convention les lois et procédures relatives à la conservation des informations et à l'accès aux informations relatives à un enfant adopté.

9.1.3 Protection des données

576. Bien que l'article 30 reconnaisse le droit de l'enfant à connaître ses origines dans certaines circonstances, il est impératif de réduire les risques d'utilisation abusive des données personnelles divulguées au cours de la procédure d'adoption. La Convention prévoit donc certaines garanties minimales en disposant que les renseignements sur l'enfant et les futurs parents adoptifs ne doivent être utilisés qu'aux fins pour lesquelles ils ont été recueillis ou transmis[328]. Ces obligations et garanties sont par ailleurs soulignées à l'article 9 *a)*, qui dispose que les Autorités centrales prennent toutes mesures appropriées pour « rassembler, conserver et échanger des informations relatives à la situation de l'enfant et des futurs parents adoptifs, dans la mesure nécessaire à la réalisation de l'adoption ».

577. Cependant, l'article 31 n'interdit pas d'utiliser ces renseignements dans un but général, sans référence particulière à des individus précis, lors de la collecte de statistiques ou à titre d'exemples dans le domaine de l'adoption internationale.

578. Les États doivent veiller à prévoir dans leurs mesures de mise en œuvre des garanties pour préserver la confidentialité des informations sur les parents adoptifs et l'enfant[329].

9.2 Services de suivi de l'adoption

579. La Convention impose aux Autorités centrales de promouvoir le développement de services de conseils pour l'adoption et pour le suivi de l'adoption[330]. Bien que la nature et l'étendue de ces services ne soient pas précisées, les États doivent prendre toutes mesures nécessaires pour les promouvoir. Cette disposition signifie que les États doivent faire tout leur possible pour exercer cette obligation dans la limite des pouvoirs et des ressources dont ils disposent. D'un point de vue pratique, on voit mal comment un État contractant peut promouvoir ces services sans prendre des mesures pour fournir également ces services ou s'assurer qu'ils sont fournis. Les termes de l'article 9 *c)* ont été choisis avec soin pour qu'il incombe à l'Autorité centrale de prendre « toutes mesures appropriées pour promouvoir dans leurs États le développement de services de conseils pour l'adoption et pour le suivi de l'adoption », mais qu'elle ne soit pas elle-même directement responsable de la fourniture de ces services (certains États n'auraient pas les ressources et le personnel qualifié pour cela).

580. Le Rapport explicatif explique pourquoi cette disposition figure dans la Convention. Les mots « et pour le suivi de l'adoption » ont été ajoutés à la demande de certains États d'origine, « en raison

---

[326] Voir, par exemple, États-Unis d'Amérique (Registre fédéral, vol. 68, No 178, 15 septembre 2003, p. 54104, para. 96.42(c)). « L'agence ou la personne conserve et divulgue les données qu'elle possède sur les origines, le milieu social des personnes adoptées et l'identité de leurs parents biologiques, conformément à la loi applicable de l'état » [traduction du Bureau Permanent].

[327] Voir, par exemple, Brésil (Constitution 1988, titre II : des droits et des garanties fondamentales, chapitre 1 : des droits et des devoirs individuels et collectifs, art. 5 (X, XIV et XXXIV (a)) qui place au rang de droit fondamental le caractère inviolable du droit à la vie privée, et prévoit un accès complet aux données contenues dans les registres officiels lorsqu'il s'agit d'apporter une lumière sur des situations d'intérêt personnel.

[328] Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 521.

[329] Voir, par exemple, Bulgarie (Code de la famille art. 67 a) (SG 63/2003), « l'agence de protection sociale et le Ministère de la Justice prennent toute mesure d'ordre technique et pratique nécessaire pour protéger les données personnelles contenues dans leurs registres, conformément aux conditions posées par la Loi sur la protection des données personnelles et la Loi sur la protection des informations classées » [traduction du Bureau Permanent] ; Philippines (*Inter-Country Adoption Act of 1995* (RA 8043), art. II, section 6j), selon lequel le Comité prend toutes les mesures appropriées pour garantir à tout moment la confidentialité des données relatives à l'enfant, ses parents biologiques et les parents adoptifs.

[330] Art. 9 *c)*.

de l'importance du suivi 'pour faire en sorte que l'enfant s'adapte à son nouveau foyer ou à son nouveau milieu et que l'adoption réussisse' [...] la Convention devrait promouvoir la protection sociale et culturelle des enfants adoptés, et [un] effort délibéré devait être fait, par l'intermédiaire des Autorités centrales, pour que les enfants ne soient pas seulement protégés mais aussi intégrés à leur nouveau milieu »[331].

581. Les États d'accueil doivent en particulier s'engager sérieusement à veiller à ce que des services de suivi des adoptions soient fournis sur leur territoire. La nécessité de meilleurs services de suivi de l'adoption pour les familles confrontées à des problèmes trop difficiles à gérer sans l'aide de professionnels a été souvent évoquée[332], en particulier lorsque les problèmes concernent des enfants dont la vie a été particulièrement traumatisante avant l'adoption. On a montré aussi qu'une base légale ne suffit pas à garantir le service lorsqu'on ne lui accorde pas une importance suffisante et que des ressources insuffisantes lui sont allouées[333].

582. Il va sans dire qu'il doit y avoir un lien et une continuité entre la préparation à l'adoption et le soutien postérieur à celle-ci. En fait, le soutien nécessaire aux parents adoptifs tout au long de la procédure d'adoption se justifie lorsqu'ils peuvent être considérés de fait comme des partenaires centraux de la protection des enfants.

9.2.1 Services de conseils

583. La Convention reconnaît l'importance des services de conseils aux enfants, mais aussi aux parents biologiques et aux parents adoptifs. Les services de conseils « nécessaires » sont considérés par les articles 4 et 5 comme une condition obligatoire préalable à l'adoption. Dans ce contexte, la question des services de conseils est abordée aux chapitres 6.1.3 (Abandon formel volontaire), 7.4.2 (Préparation des futurs parents adoptifs) et 7.2.11 (Déplacement de l'enfant dans l'État d'accueil).

584. Des services de conseils peuvent être également nécessaires pour le suivi de l'adoption afin d'aider l'enfant à s'habituer à son nouvel environnement. Ils sont particulièrement importants lorsque l'enfant a des difficultés d'adaptation et que les parents ont besoin d'aide pour y faire face. L'importance de l'expertise professionnelle en matière de conseil dans le domaine de l'adoption internationale est soulignée. Affecter des ressources ou des fonds aux services de suivi de l'adoption, y compris au conseil, peut en effet permettre d'éviter de graves problèmes pour l'enfant. Traiter les problèmes avant qu'ils ne s'aggravent permet également de réaliser de futures économies de coût, de temps et de ressources des professionnels[334].

9.2.2 Liens avec le pays d'origine

585. De plus, les services de suivi de l'adoption devraient d'une part, aider les enfants adoptés à conserver des liens culturels avec leur pays d'origine et, d'autre part, aider les parents adoptifs à comprendre la valeur et l'importance de ces liens pour le futur développement de l'enfant. Il est ainsi possible de promouvoir les événements culturels et sociaux relatifs au pays d'origine avec d'autres groupes de parents adoptifs, ou encore d'organiser des voyages dans le pays d'origine avec d'autres familles adoptives. Lorsque cela est approprié et autorisé, la famille d'origine et la famille adoptive pourraient échanger des informations et leurs coordonnées.

---

331 Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 235.

332 Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2005, *supra* note 15, para. 160.

333 Rapport de ChildONEurope à la Commission spéciale de 2005. ChildONEurope est un réseau institutionnel d'observatoires nationaux sur l'enfance désignés par les ministères nationaux du groupe intergouvernemental, L'Europe de l'enfance. En outre, en janvier 2006, ChildONEurope a publié un rapport sur l'adoption nationale et internationale à partir d'un ensemble de statistiques et d'enquêtes comparatives sur les adoptions nationales et internationales en Europe. Cette enquête a examiné les fondements législatifs des services de suivi d'adoption, les pays qui fournissent les services et les prestataires de ces services. En outre, ChildONE a publié en septembre 2007 les *Guidelines on Post-adoption Services*, voir < www.childoneurope.org > sous la rubrique « activités ».

334 Pays-Bas, *Foundation Adoption Services* (*Stitching Adoptievoorzieningen*), *Video Interaction Guidance*.

586. D'autres services peuvent consister à aider l'enfant plus âgé à rechercher des informations dans son pays d'origine ou dans le pays d'accueil et à y accéder, ou encore à le conseiller dans la recherche des membres de sa famille dans son pays d'origine. Le Chili a un tel programme (voir note de bas de page 323).

9.2.3 Prestataires de services

587. Les États peuvent offrir des services de suivi des adoptions par le biais des services sociaux[335] ou des organismes agréés qui évaluent la capacité et l'aptitude des parents à adopter[336]. Certains États disposent que les organismes doivent obligatoirement fournir ces services pour obtenir l'agrément. Il peut s'agir de conseils et de soutien dès le prononcé de l'adoption, d'informations sur l'adaptation et les besoins des adoptés tout au long de leur vie et d'informations sur la recherche et la réunification des adoptés qui cherchent à découvrir leurs origines[337].

588. Il a été proposé que les services minimaux de suivi de l'adoption comprennent la mise en relation des connaissances et des expériences, les recherches sur les problèmes des adoptés adultes, l'accès à des consultations psychologiques professionnelles peu coûteuses pour les parents et les enfants, la formation des travailleurs sociaux, thérapeutes, médecins, infirmiers, enseignants et autres personnes pouvant avoir affaire à des adoptés d'origine internationale, l'aide à la recherche de la famille et l'accès aux dossiers[338].

589. Les services de suivi de l'adoption sont presque toujours assurés par les États d'accueil, même si dans le cas de recherches et de réunifications, les États d'origine peuvent souhaiter mettre en place des services de conseils pour les adoptés ayant atteint l'âge adulte. L'État d'origine peut aussi avoir à fournir des services de soutien aux parents biologiques qui ont abandonné leur enfant en vue d'une adoption.

9.3 Rapports de suivi de l'adoption aux États d'origine[339]

590. Au cours de la procédure d'adoption et préalablement à son terme, les Autorités centrales des États d'origine et d'accueil sont tenues de se tenir informées sur le déroulement de la procédure. Lorsque l'enfant a été déplacé dans le pays d'accueil pour une période probatoire, l'Autorité centrale de ce pays doit rendre compte du déroulement du placement[340].

591. Une fois l'adoption menée à terme, les Autorités centrales doivent se tenir mutuellement informées de leurs expériences en matière d'adoption internationale au moyen de rapports d'évaluation. L'Autorité centrale est également tenue de prendre toutes les mesures appropriées pour répondre, dans la mesure permise par la loi de son État, « aux demandes motivées

---

335 Voir, par exemple, Italie (Loi 184 du 4 mai 1983, modifiée par la Loi 476 du 31 décembre 1998, art. 34 (2)) : « Du moment où l'enfant entre en Italie et pour une période d'un an au moins, les services sociaux des autorités locales et les organismes agréés apportent, sur demande des personnes intéressées, une assistance à la famille d'accueil, aux parents adoptifs et à l'enfant en vue de faciliter l'intégration de l'enfant dans la famille et dans la société » [traduction du Bureau Permanent].

336 Voir, par exemple, Finlande (Décret sur l'adoption 508/1997, section 10(1)(8)). Le prestataire « surveille le bon déroulement du placement, en compagnie de la personne qui offre les conseils pour l'adoption » [traduction du Bureau Permanent]. Voir aussi la réponse du Canada (Colombie-Britannique) aux questions No 6(a) et (c) du Questionnaire 2005.

337 Voir, par exemple, S. Armstrong et T. Ormerod, « Intermediary Services in Post Adoption Reunion : A resource and training guide for counsellors assisting in family reunion », Sydney, The Benevolent Society Post Adoption Resource Centre, 2005 ; A. Young, « Adoption in NSW », Sydney, The Benevolent Society Post Adoption Resource Centre, section 9, voir < www.bensoc.org.au >.

338 Associations internationales des adoptés coréens (IKAA), « Suggestions for Specification of Post Adoption Services According to art. 9 *c)* of the Hague Convention of 29 May 1993 », Doc. trav. No 7 à l'intention de la Commission spéciale de 2005.

339 Cette question a fait l'objet d'un autre débat animé lors de la Commission spéciale de 2005. Voir para. 149 à 161 du Rapport de la Commission spéciale, *supra* note 15.

340 Art. 20.

d'informations sur une situation particulière d'adoption formulées par d'autres Autorités centrales ou par des autorités publiques »[341].

592. Bien que la Convention n'aborde pas la question de la rédaction périodique et pour une durée déterminée de rapports de suivi de l'adoption des enfants, la législation de certains pays d'origine requiert des pays d'accueil qu'ils envoient des rapports sur l'enfant pendant un certain nombre d'années. De nombreux États imposent aux parents adoptifs ou aux organismes agréés de rédiger des rapports de suivi pendant un à deux ans[342]. Dans quelques pays, ces rapports sont obligatoires jusqu'à la majorité de l'enfant[343]. Dans la pratique toutefois, les États peuvent avoir des difficultés à exécuter cette obligation. Néanmoins, les futurs parents adoptifs et les autorités de l'État d'accueil doivent respecter cette règle juridique lorsqu'elle a été posée comme l'une des conditions pour confier l'enfant aux parents. À cet égard, on ne peut considérer la fourniture de rapports de suivi de l'adoption comme une simple obligation morale. L'insertion de cette exigence dans les accords de coopération ou les arrangements entre les pays contractants souligne aussi son importance pour les États d'origine.

593. L'État d'origine devrait parallèlement déterminer s'il a besoin de ces rapports et quel usage il en fera. Au mieux, ces rapports peuvent confirmer que la décision prise en faveur de l'adoption internationale répond bien à l'intérêt supérieur de l'enfant et que l'enfant grandit « dans un milieu familial, dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension »[344]. Au pire, ces rapports seront archivés et ne seront jamais consultés.

594. De même, une obligation de longue durée d'adresser des rapports de suivi n'est pas nécessairement dans l'intérêt supérieur de chaque enfant. Les enfants qui souffrent de troubles de l'attachement, ont des problèmes pour créer un lien ou craignent d'être renvoyés dans le pays d'origine peuvent en particulier être psychologiquement réticents à participer à des évaluations répétées par des personnes étrangères à la famille.

595. Lors de la Commission spéciale de 2005, les États d'origine ont présenté les raisons pour lesquelles les rapports de suivi de l'adoption sont nécessaires :

- améliorer l'image de l'adoption internationale dans l'opinion publique car elle est parfois perçue comme un échec national ;
- mieux préparer les enfants et les futurs parents adoptifs à l'adoption ;
- déterminer les États avec lesquels les adoptions internationales sont les plus réussies.

596. Il a été noté que les rapports rassurent les Autorités centrales et la population des États d'origine sur le bien-fondé de l'adoption internationale pour certains enfants et sur le fait que la procédure de la Convention apporte des protections. Il a été souligné que ces informations sont importantes car elles permettent aux Autorités centrales des États d'accueil d'expliquer aux futurs parents adoptifs les raisons pour lesquelles certains États d'origine demandent des rapports de suivi de l'adoption.

---

[341] Art. 9 *e)*.

[342] Voir par exemple la Bolivie, où les rapports de suivi de l'adoption sont envoyés tous les six mois pendant deux années (Code relatif aux enfants et adolescents de 1999, art. 89) ; ainsi que les réponses à la question No 4(j) du Questionnaire 2005, notamment celle de Chypre : les rapports relatifs au suivi du placement sont envoyés tous les semestres, pendant deux ans après l'adoption, et sont transmis à l'Autorité Centrale de l'État d'origine ; en Lettonie, « en vertu de l'art. 39 du Règlement, le tribunal des orphelins du domicile d'un adoptant doit s'assurer régulièrement qu'un enfant confié à une famille reçoit protection et supervision dans les deux années qui suivent l'autorisation de placement » [traduction du Bureau Permanent] ; en Lituanie, les services d'adoption demandent qu'au cours des deux premières années qui suivent l'adoption, des rapports de suivi leur soient envoyés chaque semestre, puis une fois par an pour les deux années suivantes, et par la suite si le service d'adoption l'exige.

[343] Par exemple, l'Éthiopie et le Kazakhstan exigent des rapports jusqu'à la majorité de l'enfant. Voir aussi la réponse du Sri Lanka à la question No 4(j) du Questionnaire 2005 : « les parents adoptifs ont l'obligation légale de transmettre les rapports d'adoption relatifs à la situation de l'enfant au Commissaire de la surveillance et de la protection de l'enfant jusqu'au dixième anniversaire de l'enfant » [traduction du Bureau Permanent].

[344] Voir Préambule de la Convention, para. 1.

597. Les experts des États d'accueil ont expliqué quant à eux que certaines obligations légales d'information imposées par les États d'origine aux parents adoptifs font peser une lourde charge sur ces derniers et sur les Autorités centrales des États d'accueil, auxquelles il est demandé de faire respecter les obligations. Le souhait des États d'accueil n'est pas d'interdire les rapports de suivi de l'adoption mais tout simplement, dans un souci de juste équilibre, de limiter la durée de production des rapports à un ou deux ans. Dans la phase de préparation à l'adoption, le pays d'accueil devrait expliquer aux parents adoptifs les raisons pour lesquelles de nombreux pays ont besoin de tels rapports car il est important qu'ils le sachent. L'établissement des rapports offre la possibilité de discuter des progrès de l'adoption avec les parents (et éventuellement avec l'enfant).

598. Les États d'accueil ont indiqué que le droit des parents au respect de leur vie privée est fondamental dans leur pays et que les Autorités centrales ne peuvent se mêler de la vie privée des familles et n'ont pas le pouvoir d'obliger les parents adoptifs à produire des rapports. Cependant, cette position tient difficilement si les obligations de rapport de suivi de l'adoption de l'État d'origine sont bien connues dans l'État d'accueil et si l'envoi de ces rapports était une condition de l'adoption que les parents adoptifs ont acceptée. Dans le silence de la Convention sur cette question, on ne peut appliquer de règle claire, mais aux fins d'une coopération fructueuse, il est de bonne pratique que les Autorités centrales, les organismes agréés ou les autorités compétentes des États d'accueil eux-mêmes, ou les familles adoptives, soumettent les rapports de suivi de l'adoption aux pays d'origine conformément à ce qu'ils exigent et pendant un délai raisonnable.

599. Il a été noté qu'après une adoption, la protection de l'enfant ne relève pas de la responsabilité de l'État d'origine, mais de celle de l'État d'accueil, auquel il convient de faire confiance dans sa capacité à faire son devoir. Afin de ne pas faire de discrimination entre un enfant adopté dans son pays et un enfant adopté dans un autre, la surveillance exercée et les rapports à produire doivent être comparables dans les deux situations. Il convient de distinguer les rapports de suivi de l'adoption du suivi de l'adoption, car les rapports ne sont qu'une méthode de suivi parmi d'autres. La différence entre le suivi visant à contrôler et le suivi destiné à apporter un soutien est également soulignée. D'autre part, si les États contractants s'assurent que les précautions appropriées sont prises dans la phase qui précède l'adoption, en préparant mieux et en sélectionnant mieux les parents adoptifs aptes à adopter et en transmettant de meilleures informations sur les enfants adoptables, la nécessité de rapports de suivi de l'adoption serait moins forte.

600. La Commission spéciale de 2005 a conclu que trois questions sont importantes : (1) l'adoption internationale doit répondre à l'intérêt supérieur de l'enfant ; (2) il faut trouver le juste équilibre entre le contrôle sur les adoptions et le respect de la vie privée et (3) des contraintes législatives existent dans les États d'accueil et dans les États d'origine. Comme il est impossible de faire abstraction de ces contraintes, un compromis fondé sur la confiance mutuelle est nécessaire.

601. Une recommandation a été adoptée concernant les rapports de suivi d'adoption afin de tenir compte du compromis nécessaire sur cette question. Elle est formulée comme suit :

> *« La Commission spéciale recommande aux États d'accueil d'encourager le respect des exigences des États d'origine en matière de rapports de suivi d'adoption. Un formulaire modèle pourrait être développé à cet effet. De même, la Commission spéciale recommande que les États d'origine limitent la période pendant laquelle les rapports de suivi d'adoption sont exigés, reconnaissant ainsi la confiance mutuelle, fondement de la coopération en vertu de la Convention*[345] *».*

9.4 Échec ou interruption de l'adoption

602. Le fait est, malheureusement, que les placements ou les adoptions ne sont pas toujours réussis, même si les risques d'échec sont réduits lorsqu'une évaluation professionnelle de l'aptitude des futurs parents adoptifs, leur préparation approfondie à

[345] Recommandation No 18. Afin de s'y conformer, voir par exemple l'Espagne (Loi de 2007 sur l'adoption internationale, art. 11).

l'adoption et l'apparentement de l'enfant avec la famille ont été effectués par des travailleurs sociaux expérimentés et que des services de suivi de l'adoption destinés à apporter un soutien ont été assurés.

603. La Convention prévoit la procédure applicable en cas d'échec du placement d'un enfant qui a été déplacé dans le pays d'accueil avant que l'adoption n'ait été menée à son terme. Une coopération entre les autorités des pays d'accueil et d'origine est essentielle dans cette situation. La Convention ne prévoit aucune règle relative à l'échec d'une adoption menée à terme.

604. L'article 21 porte sur l'échec du placement. Dans la situation couverte par cet article, l'échec du placement se produit avant que l'adoption n'ait été menée à terme dans l'État d'accueil. L'article 21 s'applique après que l'enfant a été confié aux futurs parents adoptifs par le pays d'origine qu'il a quitté et s'est déplacé dans le pays d'accueil. Lorsqu'il apparaît que le maintien dans la famille d'accueil n'est plus dans l'intérêt supérieur de l'enfant, l'Autorité centrale de l'État d'accueil doit mettre fin au placement et provisoirement prendre soin de l'enfant. Elle doit alors, en consultation avec l'Autorité centrale de l'État d'origine, assurer sans délai un nouveau placement de l'enfant en vue de son adoption. Ce n'est qu'en dernier ressort qu'elle renverra l'enfant dans son État d'origine.

605. Selon l'âge et la maturité de l'enfant, il y a lieu de consulter celui-ci et, le cas échéant, d'obtenir son consentement sur les mesures à prendre[346].

606. Pour répondre à cette exigence, les États délèguent souvent la supervision des décisions de confier les enfants au personnel des services sociaux ou des organismes agréés. Les États doivent veiller à mettre à la disposition des organismes et personnes compétentes des mécanismes appropriés pour leur permettre d'aviser immédiatement l'Autorité centrale que l'enfant a été retiré de la famille à laquelle il avait été confié, afin que cette dernière puisse en informer l'État d'origine[347].

607. L'article 21(1) *a)* autorise un placement provisoire. Ce placement sera dans certains États effectué auprès d'une famille d'accueil ou une nouvelle famille adoptive potentielle sera trouvée par les organismes agréés[348] ; dans d'autres cas, l'enfant sera temporairement pris en charge par les autorités publiques d'aide à l'enfance[349].

608. Les mesures de mise en œuvre de la Convention doivent prévoir des procédures claires applicables en cas d'interruption ou d'échec des placements. L'article 21(1) *b)* dispose qu'un nouveau placement sera assuré « sans délai » et qu'une nouvelle adoption aura lieu « en consultation avec l'Autorité centrale de l'État d'origine ». Par conséquent, bien que la responsabilité principale incombe à l'État d'accueil dans ces cas, les États d'origine doivent eux aussi prévoir des procédures pour faire face à cette situation.

609. Le renvoi de l'enfant dans le pays d'origine ne doit être décidé que rarement et seulement si « toutes les mesures pour trouver une solution alternative dans l'État d'accueil ont été épuisées et [que] la présence prolongée de l'enfant dans cet État n'assure plus son bien-être ni ses intérêts »[350].

610. La Convention ne prévoit pas expressément de procédure en cas d'échec d'une adoption menée à terme. L'enfant, qui devient un membre à part entière de la famille adoptive, sera protégé dans les mêmes conditions que tout autre enfant dans l'État d'accueil. Ceci signifie qu'il bénéficiera des mesures d'assistance et de protection offertes à tous les enfants dans l'État où il a désormais sa résidence habituelle.

---

346 Art. 21(2).

347 Voir par exemple la réponse de la Nouvelle-Zélande à la question No 7(4) du Questionnaire 2005 : « Deux placements ont connu des problèmes : un enfant confié à sa famille est retourné dans son pays d'origine pour être adopté par d'autres membres de sa famille ; l'autre enfant sera à nouveau confié en Nouvelle-Zélande, après consultation avec son pays d'origine » [traduction du Bureau Permanent].

348 Voir, par exemple, États-Unis d'Amérique (Registre fédéral, Vol. 68, No 178, 15 septembre 2003, p. 54108, § 96.50(d)).

349 Voir, par exemple, les réponses de Chypre et de Malte à la question No 7(4) du Questionnaire 2005 : les services de protection sociale de Chypre et la Division des services sociaux de Malte.

350 Voir Rapport explicatif, *supra* note 1, para. 371. D'après les réponses à la question No 7(4) du Questionnaire 2005, il est arrivé au Chili, en Estonie et en Nouvelle-Zélande que des enfants retournent dans leur pays d'origine. D'après la réponse de la Suisse, il est très rare que des enfants retournent dans leur pays d'origine.

611. Comme il a été noté au chapitre 9.3, la protection de l'enfant après une adoption ne relève pas de la responsabilité de l'État d'origine, mais de l'État d'accueil, auquel il faut faire confiance pour exécuter ce devoir. Il doit être bien entendu qu'en cas d'échec d'une adoption menée à terme, c'est aux autorités compétentes de l'État d'accueil qu'il incombe de prendre des mesures efficaces pour trouver à l'enfant adopté un nouveau placement approprié conforme à son intérêt supérieur. Dans un esprit de coopération, il est souhaitable que l'Autorité centrale qui a connaissance de l'échec d'une adoption menée à terme en informe l'Autorité centrale de l'État d'origine. Il est noté qu'au moment de l'échec, l'adoption relèvera des services de protection de l'enfance et que l'Autorité centrale n'est plus nécessairement concernée ni informée de ces développements.

612. Les services de suivi de l'adoption feront l'objet d'un futur volume du Guide de bonnes pratiques. On trouvera des informations très complètes sur le sujet dans « Guidelines on Post Adoption Services », préparé par ChildONEurope[351].

[351] Voir « Guidelines on Post-adoption Services », *supra* note 333.

CHAPITRE 10 – PRÉVENTION DES ABUS VIS-À-VIS DE LA CONVENTION

613. Les principes généraux de la Convention relatifs à la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant et à la prévention des enlèvements, de la vente et de la traite des enfants ont été étudiés au chapitre 2 de ce Guide. L'objectif principal de la Convention est que les adoptions internationales répondent à l'intérêt supérieur des enfants. Ce Guide propose diverses mesures spécifiques pour parvenir à cet objectif. Les mesures spécifiques pour lutter contre les aspects criminels de l'enlèvement, la vente et la traite des enfants sortent toutefois du champ d'application de la Convention et de ce Guide ; elles sont du ressort du droit pénal national et international. La ratification et la mise en œuvre du *Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants* sont à cet égard pertinentes.

614. Ce chapitre répertorie les abus ou pratiques malveillantes connus auxquels les mesures de mise en œuvre pourraient remédier.

10.1 Prévention des gains matériels indus et de la corruption

615. Certains aspects de cette question font l'objet d'une analyse approfondie au chapitre 5, Réglementation des coûts de l'adoption internationale. Les principes généraux sont énoncés au chapitre 2.2.4 et le rôle de l'Autorité centrale dans la prévention de gains matériels indus est analysé au chapitre 4.2.1. Ce chapitre regroupe certaines des stratégies de prévention des gains matériels indus. Il y a inévitablement quelques redondances avec les mesures proposées au chapitre 5.

10.1.1 Stratégies de prévention des gains matériels indus

616. Certaines stratégies comprennent :

10.1.1.1 Transparence des coûts
10.1.1.2 Régulation et surveillance efficaces des organismes et personnes
10.1.1.3 Les sanctions doivent être prévues par la loi et appliquées
10.1.1.4 Régulation des honoraires
10.1.1.5 Enquête auprès des parents adoptifs postérieure à l'adoption
10.1.1.6 Interdiction des adoptions privées et indépendantes

10.1.1.1 Transparence des coûts

617. Il est généralement admis que la transparence des coûts et des honoraires serait un important pas en avant dans la prévention des gains matériels indus[352]. Le problème est que l'absence de réglementation des frais et honoraires ouvre la voie aux abus. L'accent doit être mis sur l'encouragement de la coopération entre pays d'origine et États d'accueil afin d'échanger des informations sur les frais et honoraires facturés. Il ne faut pas seulement faire pression sur les pays d'origine pour les inciter à l'ouverture et à la transparence, les États d'accueil doivent eux aussi pratiquer la transparence sur leurs propres coûts. Les pays doivent désigner clairement les acteurs autorisés à facturer des honoraires et pour quels services. Cela permettra de mieux savoir qui devrait intervenir dans la procédure d'adoption et qui ne devrait pas.

[352] Par exemple, lors de la Commission spéciale de 2005. Voir Rapport, *supra* note 15, para. 169 à 171.

618. À titre d'exemple, un pays d'origine qui ne facture aucun coût pour l'adoption internationale a indiqué qu'un organisme agréé européen prenait des honoraires exorbitants pour une adoption. Ce pays tenait particulièrement à éliminer les facturations excessives de ce type ; il a révoqué l'agrément de plusieurs organismes à la suite de dépôts de plaintes et demande maintenant qu'un récapitulatif des coûts facturés soit mis à la disposition de toutes les parties.

619. Il est implicite dans la Convention que les frais et honoraires demandés par un organisme agréé doivent être connus de l'autorité compétente pour le superviser et revoir son agrément. Même si les coûts de l'organisme agréé sont transparents, certains disent qu'il est impossible de contrôler d'autres coûts tels les frais demandés par les intermédiaires. Cependant, les organismes agréés et les agences pourraient exercer un contrôle sur ces coûts en ne traitant qu'avec des intermédiaires respectés et de bonne réputation. La législation de certains États impose de déposer tout contrat entre les parties - y compris avec les intermédiaires - auprès des Autorités centrales.

10.1.1.2 Régulation et surveillance efficaces des organismes et des personnes

620. La Convention offre une base juridique à l'élimination des gains matériels indus dans le domaine de l'adoption internationale, car il est bien connu que les aspects financiers de l'adoption internationale peuvent faire l'objet d'abus[353]. Bien que de nombreux organismes d'adoption obéissent à des normes professionnelles et déontologiques élevées, ce n'est pas le cas de tous. Afin de renforcer le cadre réglementaire de l'adoption internationale, il est recommandé que les pays incluent dans leur législation de transposition des dispositions qui garantiront une régulation et une surveillance efficaces des organismes agréés et des personnes autorisées (non agréées).

621. Ces questions seront développées dans un autre volume du Guide de bonnes pratiques sur l'agrément. Elles ont été déjà évoquées dans d'autres parties de ce Guide, en particulier au chapitre 4.3.2 (Règles et conditions), 4.3.3 (Critères d'agrément) et 4.3.4 (Surveillance et contrôle des organismes agréés).

10.1.1.3 Les sanctions doivent être prévues par la loi et appliquées

622. Pour être efficaces, les sanctions au titre de gains matériels indus doivent être prévues dans la législation de transposition. Les États contractants doivent également veiller à ce que ces sanctions soient appliquées aux individus qui cherchent à tirer des gains matériels indus de l'adoption internationale.

623. Les sanctions peuvent être de différente nature :

- avertissement, avec un délai prolongé de contrôle financier et, dans les cas les plus graves, suspension ou retrait de l'agrément[354] ;
- peine d'emprisonnement : de 8 jours[355] à 12 ans[356] ;

[353] Voir par exemple I. Lammerant, M. Hofstetter, *Adoption : à quel prix ? Pour une responsabilité éthique des pays d'accueil dans l'adoption internationale,* Terre des hommes, Lausanne, Suisse, 2007, p. 15 et 16 *;* D. Smolin, « Child laundering: How the intercountry adoption system legitimizes and incentivizes the practices of buying, trafficking, kidnapping and stealing children », *The Wayne law Review,* Vol. 52(1), printemps 2006, p. 113 à 200.

[354] Voir la réponse de la Norvège à la question No 11 (1) du Questionnaire 2005.

[355] Luxembourg, Code pénal, art. 367-2.

[356] Lettonie, Réponse à la question No 11(6) du Questionnaire 2005. Pour d'autres exemples, voir la France : 6 mois à 2 ans (Code pénal, art. 227-12) ; États-Unis : pas plus de 5 ans (*Intercountry Adoption Act*, Section 404) ; Roumanie : de 2 à 7 ans (Loi No 273/2004, art. 70).

- amende allant d'une centaine ou d'un millier d'euros[357] à 250 000 dollars américains[358] ;
- sanctions pénales[359] ;
- confiscation du profit obtenu de la traite d'enfants punissable par jugement prononcé par un tribunal[360] ;
- suspension des activités et interdiction permanente ou temporaire de travailler dans le domaine de l'adoption internationale dans le pays[361] ;
- confiscation de biens[362] ;
- privation de certains droits[363].

10.1.1.4 Réglementation des honoraires

624. Dans certains pays, les honoraires d'adoption sont fixés conformément à un barème légal et ont donc force de loi[364]. Un barème légal offre une transparence complète pour toutes les parties.

10.1.1.5 Enquête auprès des parents adoptifs postérieure à l'adoption

625. Certaines Autorités centrales peuvent avoir la possibilité de conduire après l'adoption une enquête anonyme auprès des parents adoptifs – c'est-à-dire une enquête dans laquelle les parents adoptifs ne révèlent pas leur identité. Cette enquête peut permettre d'obtenir des informations utiles et sincères sur la procédure d'adoption et les coûts réels payés par ces parents. Les abus dans la procédure, les paiements non autorisés et déraisonnables et d'autres pratiques contraires à l'éthique pourraient être mises à jour.

10.1.1.6 Interdiction des adoptions privées et indépendantes

626. Il a été dit dans ce Guide que les adoptions internationales purement privées (adoptions organisées entre les parents adoptifs et les parents biologiques) ne sont pas conformes à la Convention (chapitre 8.6.6). De même, les adoptions indépendantes (où les parents adoptifs prospectifs sont autorisés à adopter par leur Autorité centrale ou organisme agréé puis se rendent dans un pays d'origine pour rechercher un enfant) qui ne sont pas régulées ou surveillées par les Autorités centrales des deux pays concernés ne sont pas conformes aux procédures de la Convention.

---

[357] Voir les réponses à la question 11(6) du Questionnaire 2005 : Autriche : 2 200 € ; France : 7 500 à 30 000 € (Code pénal, art. 227-12) ; Luxembourg : 251 à 10 000 € (Code pénal, art. 367-2).

[358] États-Unis d'Amérique (*Intercountry Adoption Act*, Section 404).

[359] Voir réponses à la question No 11(1) du Questionnaire 2005 : États-Unis d'Amérique (*Intercountry Adoption Act*, Section 404) ; République tchèque et Pays-Bas.

[360] Voir réponse de l'Allemagne à la question No 11(1) du Questionnaire 2005 (Code pénal, Section 73 et s.).

[361] Brésil (Décret 5.491 du 18 juillet 2005 relatif aux organismes agréés nationaux et étrangers, art. 21)

[362] Lettonie, Réponse au Questionnaire 2005, question 11(1).

[363] Roumanie (Loi 273/2004, art. 70).

[364] Voir par exemple l'Australie (Nouvelle-Galles du Sud) *Adoption Act* de 2000, section 200, *Fees and charges*, où le directeur du département doit publier dans la *Government Gazette* (une publication d'informations gouvernementales hebdomadaire) le montant des honoraires pouvant être demandés ; aux Philippines, les honoraires sont fixés par l'*Inter-Country Adoption Act* de 1995 (RA 8043) (art. III, section 13) et les *Amended Implementing Rules and Regulations on Inter-Country Adoption* (section 29 et 40). En outre, l'Autorité centrale poste une page spéciale sur les honoraires sur son site Internet, voir < www.icab.gov.ph > ; en Suisse, l'Autorité centrale poste également une page consacrée aux honoraires sur son site Internet, voir < www.adoption.admin.ch >.

627. Les États contractants doivent prendre des mesures pour éliminer ces formes d'adoption qui nuisent aux garanties instaurées par la Convention[365]. Les préoccupations que suscitent ces adoptions sont analysées en détail aux chapitres 8.6.6 (Les adoptions privées relèvent-elles du champ d'application de la Convention et sont-elles compatibles avec ses règles et procédures ?), 7.2.5 (Apparentement de l'enfant avec sa famille d'adoption), 7.4.5 (Réception de la demande par l'État d'origine) et 7.4.10 (Déplacement dans l'État d'origine).

10.2 Coopération en vue de prévenir les abus

628. Les États d'accueil doivent veiller, d'une part à n'accorder l'agrément qu'aux organismes qui font preuve d'une déontologie et d'un professionnalisme élevés dans le domaine de l'adoption et, d'autre part, à bien mettre en œuvre et appliquer les principes et garanties prévus dans la Convention pour réguler l'adoption. Pour ce faire, ils peuvent sanctionner les gains matériels indus et faire en sorte que les futurs parents adoptifs soient soumis à un processus de sélection, de préparation et de conseils appropriés. De leur côté, les États d'origine doivent faire de leur mieux pour protéger l'intérêt supérieur de l'enfant avant, pendant et après la procédure d'adoption internationale. Ils doivent par ailleurs lutter contre les pratiques illicites et abusives dans leur pays, que ces pratiques résultent ou non de pratiques immorales d'organismes agréés ou de personnes non agréées étrangers agissant sur leur territoire. Une coopération de l'État qui a accordé l'agrément est ici fondamentale.

629. On a pu recenser certaines pratiques qui cherchent à contourner les mécanismes de protection prévus par la Convention :

- déplacement d'enfants dans un pays tiers non partie à la Convention ;
- déplacement d'enfants dans le pays d'accueil en qualité de « touristes » ;
- déplacement de la mère biologique dans le pays d'accueil, par exemple pour donner naissance à l'enfant ;
- adoptions effectuées par un membre de la famille en vue d'exploiter l'enfant pour un travail forcé ;
- adoptions nationales réalisées par des ressortissants de l'État d'origine vivant à l'étranger (voir aussi chapitre 8.4, Résidence habituelle et nationalité).

630. Une coopération des États est essentielle pour remédier à ces pratiques.

631. Il est souhaitable que les États réfléchissent également aux scénarios de l'annexe 3 (Mise en place de procédures efficaces – Exemples pratiques). Ces scénarios montrent comment les systèmes nationaux de protection de l'enfance pourraient réduire les abus au minimum. L'importance de la coopération entre États pour la prévention des abus est également soulignée.

10.2.1 Pratiques contraires à l'éthique ou illégales

632. Les pratiques contraires à l'éthique existent et elles peuvent favoriser les pratiques illicites si on n'y prend pas garde. Il arrive par exemple que des mères biologiques se rendent dans un État d'accueil pour accoucher en vue d'une adoption organisée. Ce cas de figure pourrait ne pas être couvert par la Convention et constitue une source de préoccupation.

[365] La Norvège et l'Italie ont interdit ce type d'adoption.

633. En pratique, de nombreux États ont prévu dans leur législation des sanctions pour les violations de la Convention. Il arrive cependant qu'on ait connaissance de pratiques illégales qu'après que l'enfant a quitté le pays.

634. D'autres pratiques contraires à l'éthique ou illicites sont la falsification de documents, la sollicitation d'enfants et les efforts insuffisants au niveau local pour rechercher une solution nationale avant d'envisager une adoption internationale.

10.3 Application des principes de la Convention aux États non parties

635. Il est généralement admis que les États parties à la Convention doivent élargir le champ d'application de leurs principes aux adoptions non couvertes par la Convention. En 2000, la réunion de la Commission spéciale a conclu ce qui suit :

> *« Reconnaissant que la Convention de 1993 est fondée sur des principes acceptés de manière universelle, et que les États parties sont 'convaincus de la nécessité de prévoir des mesures pour garantir que les adoptions internationales aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant et le respect de ses droits fondamentaux, ainsi que pour prévenir l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants', la Commission spéciale recommande aux États parties d'appliquer les standards et les garanties contenus dans la Convention, dans toute la mesure du possible, aux adoptions internationales effectuées dans les relations avec des États non contractants. Les États parties devraient également encourager de tels États, sans délai, à prendre toutes les dispositions nécessaires, incluant éventuellement la promulgation d'une législation et la création d'une Autorité centrale, afin de leur donner la possibilité d'adhérer à ou de ratifier la Convention*[366] *».*

636. La Commission spéciale de 2005 s'est déclarée favorable à l'application continue de cette recommandation qui a été affirmée dans une nouvelle recommandation[367].

637. L'une des situations de mauvaise application des principes de la Convention est celle dans laquelle un État d'accueil permet à ses résidents habituels d'effectuer des adoptions directes ou privées d'enfants de pays non parties à la Convention tout en interdisant le recours à ce même type d'adoption pour des enfants originaires d'États parties. Ces adoptions ne respectent pas les garanties prévues par l'article 29 de la Convention de La Haye de 1993, car les adoptants négocient parfois directement avec les parents de l'enfant ou la personne qui en a la charge dans le pays d'origine. Les États d'origine et les États d'accueil qui offrent moins de garanties aux enfants lorsqu'ils font l'objet d'une adoption internationale à partir d'un pays non partie à la Convention peuvent également agir en contradiction avec le principe de non-discrimination énoncé à l'article 26(2) de la Convention.

10.4 Prévention des pressions indues sur les États d'origine

638. Des pressions indues peuvent être exercées sur des États d'origine dans un certain nombre de cas, notamment lorsque :

- l'État d'accueil envoie un trop grand nombre de dossiers, soit par rapport au nombre d'enfants adoptables, soit par rapport aux ressources de l'Autorité centrale ;
- l'État d'accueil fait ensuite pression pour que les dossiers soient traités ou traités plus rapidement ;
- les organismes agréés font pression pour obtenir une autorisation d'agir dans l'État d'origine ;

[366] Voir Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, Recommandation No 11.
[367] Recommandation No 19.

- un trop grand nombre d'organismes agréés agissent dans l'État d'origine ;
- les fonctionnaires du pays d'accueil font pression par l'intermédiaire de leur représentation pour le compte de certains candidats à l'adoption ;
- les demandes sont trop nombreuses, émanent de demandeurs non qualifiés ou portent sur une certaine catégorie d'enfants qui ne sont pas disponibles pour l'adoption dans un État déterminé ;
- de nombreux organismes agréés d'un pays contactent une seule Autorité centrale d'un État d'origine pour obtenir des informations identiques ou voisines[368] ;
- les parents se rendent dans l'État d'origine et contactent les autorités de ce pays pour accélérer leur adoption.

639. Ces problèmes doivent être résolus par la coopération entre les autorités compétentes des États contractants. Il est également recommandé que les Autorités centrales et les États collaborent pour éviter que les organismes agréés étrangers qui cherchent à obtenir une autorisation n'exercent des pressions sur les États d'origine. Un État d'accueil ne doit pas autoriser un organisme agréé à fournir des services dans un pays d'origine lorsque ces services ne sont pas nécessaires, et les États d'origine doivent être consultés sur leurs besoins afin de maîtriser le nombre d'organismes qui y travaillent. Les États d'origine devraient dénoncer ces pressions auprès de l'État qui accorde l'agrément. L'autorisation d'exercer dans l'État d'origine peut être refusée ou retirée par les deux États, ou l'État d'origine seulement, en cas de comportement répréhensible des organismes ou personnes agréés, ou encore lorsque le nombre d'organismes agréés excède les conditions posées par le pays d'origine.

640. Il est souhaitable que les Autorités centrales des États d'accueil et d'origine coopèrent pour que le nombre d'organismes agréés soit proportionné au nombre et à la catégorie d'enfants adoptables à l'international. Les États d'origine doivent tout d'abord déterminer le nombre d'organismes agréés nécessaires sur leur territoire par rapport au nombre d'enfants adoptables avant de donner leur autorisation. Les États d'accueil informés de ces données pourront envisager d'ajuster ou de réduire le nombre d'agréments accordés pour certains pays d'origine.

641. Les États d'accueil pourraient aider à alléger les pressions excessives sur les États d'origine en informant les personnes qui désirent adopter des réalités de l'adoption internationale contemporaine et des difficultés qui peuvent se poser. Un certain nombre de demandes irréalistes pourrait être ainsi évité.

[368] Voir « Note sur les questions d'agrément », *supra* note 136.

TROISIÈME PARTIE : ANNEXES

Annexe 1 Vers la signature et la ratification ou l'adhésion

Annexe 2 Suggestion de modèle de plan de mise en œuvre

Annexe 3 Mise en place de procédures efficaces : quelques exemples pratiques

Annexe 4 Stratégies de préservation des familles

Annexe 5 Recommandation concernant l'application aux enfants réfugiés

Annexe 6 Organigramme

Annexe 7 Formulaires modèles et recommandés:

- Formulaire modèle recommandé – Déclaration de consentement à l'adoption
- Formulaire modèle recommandé – Certificat de conformité de l'adoption internationale
- Formulaire modèle - Rapport médical de l'enfant
- Formulaire modèle - Supplément au rapport médical général de l'enfant

Annexe 8 Liste récapitulative de 1994 pour la mise en œuvre de la Convention

Annexe 9 La catastrophe du tsunami en Asie et en Afrique et la protection juridique des enfants

Annexe 10 La position de l'Unicef devant l'adoption internationale

ANNEXE 1

VERS LA SIGNATURE ET LA RATIFICATION OU L'ADHÉSION

1. VERS LA SIGNATURE ET LA RATIFICATION OU L'ADHÉSION[369]

1.1 Comprendre la terminologie de la Convention de La Haye de 1993

- Un État peut devenir partie à la Convention de La Haye de 1993 sans être Membre de la Conférence de La Haye.

- Par la *signature* de la Convention de 1993, un État exprime en principe son intention de devenir partie à la Convention. Cependant, la signature n'oblige pas un État à ratifier la Convention[370]. Conformément aux termes de la Convention de 1993, elle n'est ouverte à la signature et à la ratification que (1) aux États qui étaient membres de la Conférence de La Haye de droit international privé lors la session au cours de laquelle elle a été adoptée (29 mai 1993) et (2) aux États non membres qui ont participé à la Session diplomatique[371].

- *Signature suivie de ratification* : après la signature, la ratification nécessite l'approbation de la Convention par la procédure nationale appropriée. Elle établit, à un niveau international, le consentement de l'État à être légalement lié par la Convention.

- *Adhésion* : d'autres États souhaitant devenir parties à la Convention de 1993 peuvent y adhérer[372]. L'adhésion est le processus par lequel un État qui n'était pas membre de la Conférence de La Haye au moment de l'adoption de la Convention (29 mai 1993), ou qui n'a pas participé à la Session diplomatique, peut néanmoins devenir partie à la Convention à part entière et être lié par ses dispositions.

- Lorsque tout autre État contractant soulève une objection à l'encontre de l'adhésion dans un délai de six mois, la Convention ne s'appliquera pas entre l'État adhérant et cet État tant que l'objection ne sera pas levée[373].

- L'entrée en vigueur de la Convention requiert le dépôt par un État d'un instrument de ratification, acceptation, approbation ou adhésion auprès du dépositaire de la Convention de La Haye, le Ministère des Affaires étrangères du Royaume des Pays-Bas[374].

- Tous les États ayant signé et ratifié ou adhéré à la Convention sont considérés comme des États contractants de la Convention. Les États contractants ne font pas l'objet de traitements différents selon leur mode d'accession au statut de Partie. Une fois la Convention en vigueur entre deux États, les obligations sont identiques, que les États concernés aient ratifié la Convention ou y aient adhéré.

---

369 Cette annexe s'inspire en partie du *Guide de bonnes pratiques en vertu de la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants*, *Deuxième Partie : Mise en œuvre*.

370 L'article 18 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* contraint les États à s'abstenir d'actes qui priveraient le traité de son objet et de son but avant son entrée en vigueur ou jusqu'à ce que l'État ait fait part de son intention de ne pas devenir partie à la Convention.

371 Art. 43(1).

372 Art. 44. Les États qui ne peuvent pas signer ou ratifier peuvent seulement adhérer à la Convention.

373 Art. 44(3).

374 Art. 46 ; voir également art. 43(2) et art. 44(2).

1.2 Mesures à prendre avant la signature de la Convention

1.2.1 Envisager de devenir partie

- Consulter le Bureau Permanent de la Conférence de La Haye et les autres États parties au sujet des avantages de la Convention.
- Examiner si le droit interne existant crée des obstacles ou gêne la mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention.
- Les États fédéraux devraient considérer le meilleur moyen de parvenir à des pratiques uniformes et coordonnées entre les divers territoires, provinces ou états.
- Consulter les diverses parties prenantes, agences gouvernementales et non gouvernementales, pour obtenir un soutien et un agrément pour la ratification ou l'adhésion à la Convention.
- Lire le Guide No 1 : «La mise en œuvre et fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale : Guide de bonnes pratiques».
- Rechercher de l'assistance par le biais du Programme d'Assistance Technique relatif à l'adoption internationale (ICATAP) de la Conférence de La Haye de droit international privé (voir la section 2.8 à l'annexe 2).

1.3 Mesures à prendre avant la ratification de la Convention ou l'adhésion à celle-ci

1.3.1 Évaluation de la situation actuelle

Les États devraient procéder à une évaluation approfondie de leur situation actuelle avant de décider comment établir une Autorité centrale, de recourir ou non à des organismes agréés ou des personnes autorisées (non agréées) et comment mettre en place les mécanismes de protection et d'adoption des enfants.

L'évaluation devrait prendre en compte tous les programmes d'aides actuellement en place en matière de préservation et de réunification familiale, en matière d'adoption nationale et de services d'assistance à l'enfance et contenir des informations sur les pratiques courantes en matière d'adoption.

L'évaluation devrait également comprendre une analyse du financement de chaque étape de la procédure actuelle et si les institutions, organismes ou autres personnes exercent actuellement des fonctions visées par la Convention.

1.3.2 Développement du plan de mise en œuvre

Après l'évaluation, les États pourront déterminer les mesures nécessaires à prendre immédiatement pour protéger les enfants, qui pourront être appliquées dès l'entrée en vigueur et qui devront être développées progressivement dans le temps.

Ces décisions vont permettre de choisir l'Autorité centrale et de déterminer les ressources à lui allouer. De plus, les États décideront, le cas échéant, des fonctions exercées par les organismes agréés ou les personnes autorisées (non agréées) et le mode de financement du système proposé.

L'annexe 2 apporte plus d'informations sur l'élaboration du plan de mise en œuvre.

1.4 Entrée en vigueur

La Convention entrera en vigueur le premier jour du mois suivant l'expiration d'une période de trois mois après le dépôt de l'instrument de ratification ou d'adhésion auprès du dépositaire, qui est le Ministère des Affaires étrangères du Royaume des Pays-Bas[375].

La désignation de l'Autorité centrale et, le cas échéant, de tout organisme ou personne agréé ou autorisé à exercer les fonctions visées par la Convention doit être notifiée par chaque État contractant au Bureau Permanent[376].

Les États devraient veiller à ce que toutes les procédures nécessaires soient en place et applicables au moment de l'entrée en vigueur de la Convention. Toutes les parties intéressées et le public devraient être informés des nouvelles procédures et pratiques fondées sur la Convention.

Après l'entrée en vigueur de la Convention, les États devraient continuer d'offrir une formation et une éducation appropriée aux personnes responsables de la mise en œuvre de la Convention (par ex. Autorités centrales, juges, avocats, agences de localisation, services sociaux). Les États sont également invités à surveiller de manière continue l'application et le fonctionnement de la Convention, ainsi qu'à faire face à tous les problèmes de mise en œuvre qui pourraient survenir.

1.5 Modalités de mise en œuvre

La Convention entrera en vigueur dans l'ordre juridique interne de chaque État partie, conformément à ses dispositions juridiques et constitutionnelles. L'expérience a révélé que même dans les États dans lesquels les traités sont d'application directe, des mesures de mise en œuvre supplémentaires s'avèrent extrêmement utiles pour traduire les dispositions de la Convention dans la pratique. Par exemple, la législation de mise en œuvre ou d'autres mesures se révèleront particulièrement utiles pour désigner des autorités compétentes ; décider si et comment des organismes seront agréés pour exercer les fonctions de l'Autorité centrale ; établir des procédures en vue de déterminer si l'adoption internationale est dans l'intérêt supérieur de l'enfant ; offrir des mécanismes de protection contre les enlèvements, la vente et la traite des enfants ; et pour obtenir les consentements appropriés.

Dans certains États, la Convention entrera en vigueur en droit interne, sans aucune étape intermédiaire, une fois que la ratification ou l'adhésion aura pris effet (États monistes). Dans d'autres, la Convention devra être incorporée au droit interne par voie législative (États dualistes)[377]. Dans le cas des États dualistes, différents types de législation de mise en œuvre peuvent être envisagés. Certaines constitutions comportent des éléments à la fois monistes et dualistes[378].

Lors de la transformation des dispositions de la Convention en droit interne, ou si un acte législatif est requis pour donner effet à un traité, il existe un risque que les mécanismes internationaux et nationaux ne soient pas synchronisés. Dans le système dualiste, qu'il soit fondé sur l'intégration ou la transformation, une divergence pourra survenir : le traité est ratifié mais la législation nécessaire n'est pas promulguée ; ou la législation est adoptée, mais la ratification n'est pas réalisée[379]. De ce fait, il convient de prendre soin d'assurer l'alignement des deux processus.

---

[375] Art. 46. Pour des commentaires sur la relation entre les art. 46(2) et 44(2), voir chapitre 8.3.2 de ce Guide.
[376] Art. 13.
[377] Voir H. van Loon, « The Hague Conventions on Private International Law », in F.G. Jacobs and S. Roberts, *The Effect of Treaties in Domestic Law*, Sweet & Maxwell, London, 1987, p. 221-43.
[378] Voir A. Aust, *Modern Treaty Law and Practice,* Cambridge University Press, 2000, p. 145.
[379] Voir H. van Loon, *supra* note 377, p. 230.

1.5.1 Démarche moniste (intégration automatique)

Selon les règles constitutionnelles de certains États monistes, une fois un traité international conclu conformément à la constitution, approuvé par les organes compétents de l'État et entré en vigueur au niveau international pour cet État, il sera incorporé, sans l'intervention d'une réglementation, au droit interne. Généralement, lorsqu'aucune législation n'est requise, de tels traités sont dits « d'application directe »[380]. Dans certains États monistes, d'autres mesures (législatives, administratives ou budgétaires) pourront être nécessaires pour que le traité produise tous ses effets en droit interne[381].

Dans de nombreux États monistes, la Convention de La Haye de 1993, à la suite de la ratification ou de l'adhésion, a un effet immédiat en droit interne à la date d'entrée en vigueur au niveau international[382]. Elle est appliquée directement par les autorités administratives et judiciaires et peut donc créer des droits et actions pour les particuliers[383].

Si cette méthode est employée, les États sont soumis à une responsabilité particulière d'assurer que les personnes affectées par la Convention ou chargées de l'appliquer sont informées de la teneur, de la date d'entrée en vigueur, des réserves et des Autorités désignées. Le défaut d'adoption d'une législation ou réglementation particulière, comme par exemple le processus de détermination de l'adoptabilité d'un enfant, a parfois donné lieu à des difficultés dans la mise en pratique effective de la Convention[384].

1.5.2 Démarche dualiste (intégration ou transformation par voie législative)

En application des dispositions constitutionnelles des États dualistes, un traité international doit être mis en œuvre par voie législative afin d'incorporer, en droit interne, les droits et obligations résultant du traité. Dans cette catégorie, une loi pourra directement promulguer les dispositions du traité en faisant figurer le traité en annexe à la loi de mise en œuvre. Une loi peut également transformer le traité en droit interne en employant ses propres dispositions matérielles pour donner effet au traité sans promulguer le texte de ce dernier[385].

Lorsqu'on donne effet à un traité international par transformation au moyen d'une législation de mise en œuvre, les dispositions législatives peuvent être conformes à la Convention mais ne sont pas nécessairement exprimées dans les mêmes termes. Les dispositions du traité servent ainsi de base à la rédaction d'une nouvelle loi ou d'un nouvel ensemble de règles à appliquer dans l'État contractant. Dans cette démarche, le texte du traité ne figurera pas nécessairement en annexe à la loi.

---

380 A. Aust, *supra* note 378, p. 146.

381 *Ibid.*

382 *Ibid*. « Bien qu'il existe de nombreuses variantes du mode d'expression de la démarche moniste dans les constitutions, la plupart partagent trois caractéristiques. D'abord, bien que la constitution requière l'approbation préalable du traité par le parlement, il existe des exceptions pour certains types de traités ou certaines circonstances. Ensuite, une distinction est tirée entre les traités selon leur nature ou leur objet, certains étant considérés comme étant d'application directe et d'autres exigeant une législation avant de pouvoir produire tous leurs effets en droit interne. Enfin, un traité d'application directe pourra constituer une règle de droit suprême prévalant sur toute législation interne contradictoire, existante ou future, bien que dans certains États où le parlement est souverain une législation ultérieure puisse prévaloir sur un traité d'application directe » [notre traduction].

383 Voir M. Savolainen, « The Hague Convention on Child Abduction of 1980 and Its Implementation in Finland », *Nordic Journal of International Law*, Volume 66 (Kluwer, 1997), p. 122.

384 Voir A. Aust, *supra* note 378, p. 157. « Dans un système moniste, de nombreuses années peuvent s'écouler entre l'entrée en vigueur du traité pour un État et [...] une décision juridictionnelle, habituellement sur demande d'un citoyen, de ce qu'une disposition est d'application directe ou non » [traduction du Bureau Permanent].

385 I. Brownlie, *Principles of Public International Law* (Clarendon Press, 1990), p. 48.

1.5.2.1 Implications de la démarche d'intégration

Lorsque la mise en œuvre par voie législative est utilisée, en faisant figurer le texte de la Convention en annexe à la loi, il sera possible par la même occasion de promulguer des dispositions plus particulières jugées nécessaires pour la bonne application du traité par les organes ou autorités internes. Par exemple, ces dispositions particulières peuvent couvrir la désignation de toute autorité compétente, la procédure d'agrément des agences qui offrent des services, la procédure de détermination de l'adoptabilité de l'enfant et de détermination de l'aptitude des futurs parents adoptifs, mais aussi les dispositions relatives à l'obtention des consentements à l'adoption.

Cette méthode encourage une démarche internationale ; l'intégration du texte réel de la Convention en annexe à la loi permet une référence directe aux articles de la Convention dans leur contexte et facilite la cohérence internationale dans l'interprétation de la Convention.

1.5.2.2 Implications de la démarche de transformation

Si l'utilisation des structures et terminologie internes établies peut rendre les règles de la Convention plus accessibles aux juges, juristes et parties, les divergences entre le droit international et interne doivent être évitées. Plusieurs questions nécessitent une attention soutenue si les règles de la Convention sont reproduites dans une loi interne de transformation :

- Tout doit être mis en œuvre pour assurer que la Convention puisse être interprétée dans son contexte international.

- Les dispositions soigneusement formulées de la Convention ne devraient pas être modifiées de telle manière que l'application de la règle interne puisse mener à des résultats incompatibles avec les dispositions de la Convention[386].

- Toutes les dispositions essentielles de la Convention devraient être incluses dans la loi et réglementation de mise en œuvre interne ; ce qui n'est pas inclus n'aura aucun effet en droit interne.

- Les dispositions internes devraient être rédigées conformément aux objectifs de la Convention. L'utilisation du Rapport explicatif de la Convention est, à cet effet, d'un grand secours[387].

1.5.3 La mise en œuvre : un processus continu

Le bon fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993 implique son application de manière cohérente par tous les États parties. Les cadres juridiques nationaux et régionaux dans lesquels la Convention doit fonctionner peuvent nécessiter des modifications importantes. Les États contractants ayant déjà mis la Convention en application devraient poursuivre l'évaluation de son fonctionnement dans leur système interne. À cet effet, la mise en œuvre doit être conçue comme un processus continu de développement et d'amélioration et les États contractants devraient continuer de rechercher des moyens d'améliorer son fonctionnement, le cas échéant, au moyen de modification ou d'amélioration de mesures de mise en œuvre existantes.

---

[386] Voir Savolainen, *supra*, note 383, p. 123. Voir l'article 27 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, qui dispose que « [u]ne partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité ».

[387] La Convention et le Rapport explicatif sont entre autres disponibles en français, anglais et espagnol. Voir le site Internet de la Conférence de La Haye, à l'adresse < www.hcch.net > sous les rubriques « Espace Adoption internationale », « la Convention », puis « Traductions ».

ANNEXE 2

SUGGESTION DE MODÈLE DE PLAN DE MISE EN ŒUVRE

2. SUGGESTION DE MODÈLE DE PLAN DE MISE EN ŒUVRE

Depuis la date d'approbation de la Convention, les États ont relevé de nombreux défis en matière de mise en œuvre. Par exemple, on a pu constater que des États ont connu des difficultés pour appliquer des contrôles approfondis concernant le recours à des intermédiaires ou l'acceptation de frais pour les services. D'autres États ont rencontré en pratique des difficultés en raison d'un manque de personnel ou de ressources. Certains États ont totalement suspendu les adoptions internationales pendant qu'ils essayaient de développer un programme d'assistance et de protection de l'enfance efficace, pour réaliser au bout du compte qu'une telle action ne faisait que retarder encore les services qui concernaient les enfants d'ores et déjà pris en charge au moment de la ratification ou de l'adhésion.

Une autre source d'inquiétude réside dans le fait que la mise en œuvre de la Convention dans d'autres États n'a pas vraiment contribué à protéger les enfants ou à améliorer les pratiques ou la coopération. On redoute donc que la Convention ne soit venue apporter qu'une couche supplémentaire de respectabilité dans un processus qui reste finalement inchangé. Bien que les principes de base de la Convention soient incorporés dans la loi, les mécanismes de protection qu'offre la Convention ne se manifestent pas dans la pratique courante. Dans certains cas, ceci est dû à des ressources limitées ou de faibles moyens d'exécution. Dans d'autres cas, peuvent entrer en jeu une pratique longuement implantée, des considérations culturelles ou bien un passé témoignant de l'impuissance de la règle de droit à gouverner. Dans la pratique, le problème de la corruption des agents publics et privés et l'incapacité de mettre en œuvre les dispositions de la loi posent de sérieux problèmes au regard de la Convention.

Les États peuvent toutefois souhaiter mettre en œuvre un système efficace de protection et d'assistance à l'enfance, même s'ils n'ont pas à leur disposition les ressources et la possibilité pour ce faire. Dans une telle situation, les États sont encouragés à développer un plan progressif qui décrit de manière détaillée les étapes vers une mise en œuvre efficace sur une période déterminée.

Une fois qu'un État aura évalué au niveau interne son système d'adoption et d'assistance à l'enfance et examiné les critères et principes posés par la Convention, un plan de mise en œuvre progressive pourra être développé.

Les États ayant besoin d'assistance pour adhérer à la Convention, ou encore les États contractants qui désirent améliorer leur législation, sont encouragés à chercher assistance auprès du Bureau Permanent par le biais du Programme d'assistance technique relatif à l'adoption internationale (ICATAP) de la Conférence de La Haye de droit international privé (voir la section 2.8 de cette annexe).

2.1 Développer un plan de mise en œuvre

Les démarches suivantes sont nécessaires pour développer un plan de mise en œuvre :

- développer des outils, stratégies et mécanismes d'évaluation
- évaluer la situation interne
- analyser les résultats des évaluations internes
- déterminer si des mesures d'urgence sont nécessaires
- développer un plan à long terme
- développer un plan à court terme

- rédiger un plan de mise en œuvre
- allouer des ressources pour la mise en œuvre du plan
- gérer un processus continu d'évaluation ou de contrôle

2.2 Outils et stratégies d'évaluation

Les États qui envisagent de ratifier ou d'adhérer à la Convention devraient examiner les aspects pertinents de la situation sur leur territoire en matière de protection du bien-être de l'enfance et d'adoption. Une telle évaluation implique de tenir compte des points suivants :

- qui offre actuellement les services de protection du bien-être de l'enfance et d'adoption dans leur État ;
- comment sont organisés ces services ;
- comment sont financés de tels services ;
- toutes les fonctions requises par la Convention sont-elles actuellement exercées ;
- les lois et procédures actuelles protègent-elles suffisamment l'intégrité du système.

Pour pouvoir respecter les critères posés par la Convention, l'analyse des possibilités de restructuration du système requiert une connaissance détaillée de quatre domaines clés :

- les principes et critères visés par la Convention ;
- chaque stade du parcours de l'enfant dans le système d'assistance à l'enfance et les besoins et problèmes associés ;
- les besoins en matière de protection de l'enfant ;
- les outils et stratégies pour une mise en œuvre efficace.

Il faut ici mettre l'accent sur le fait qu'il ne sera pas toujours possible de créer dans l'immédiat un système qui respecte totalement les principes posés par la Convention. Les États devraient sans aucun doute faire tout ce qui est en leur pouvoir pour mettre en œuvre dès que possible les principes et la protection visés par la Convention.

Il revient à chaque État de décider de suspendre ou non ses procédures en matière d'adoption internationale pendant le processus de mise en œuvre de la Convention. De manière générale, aucune raison n'abonde dans le sens de la suspension, sauf s'il est absolument clair qu'il serait autrement impossible de répondre aux exigences posées par la Convention. Le processus d'évaluation qui suit aidera les États à déterminer les changements immédiatement nécessaires pour protéger les enfants, ceux pouvant être mis en œuvre à court terme, et les changements qui nécessitent un plan pour la modification à long terme. Le diagramme qui suit le chapitre 1.7 du Guide et à la section 2.9 de cette annexe montre les stades du processus recommandé pour développer le plan de mise en œuvre.

2.3 Analyser les résultats de l'évaluation interne

Les résultats de l'évaluation interne du système d'adoption d'un État sont essentiels pour le développement du plan de mise en œuvre. L'évaluation devrait définir :

- si une fonction fondamentale est bien exercée en pratique ;
- et si non, la manière dont elle sera exercée dans le futur
- qui exerce ou exercera la fonction en question ;
- comment cette fonction est ou sera financée.

Les États sont encouragés à analyser les résultats de leur évaluation avec soin. Ce faisant, il peut être conseillé de suivre le trajet d'un enfant dans le système actuel d'assistance à l'enfance, ce qui permettra aux États de voir à quel(s) niveau(x) de la procédure des lacunes importantes existent. Les États peuvent aussi garder une trace des honoraires facturés et des bénéficiaires de ces paiements. Lorsqu'ils analysent leurs structures de financement, les États sont encouragés à contacter d'autres États contractants pour information, et / ou chercher sur Internet de la documentation relative à l'adoption, en vue de déterminer le montant des tarifs facturés aux parents adoptifs dans les États d'accueil et le montant des frais d'adoption dans les États d'origine. Ceci permettrait de dénoncer le problème des « tarifs non officiels » et d'aider à savoir si les frais facturés par les professionnels correspondent aux frais facturés par les professionnels pour un service similaire dans des pays équivalents.

Les évaluations devraient déterminer dans quelle mesure les services de protection de l'enfance sont financés par les frais d'adoption internationale. Il peut apparaître que les frais payés par les organismes agréés financent en réalité les structures de soutien et les programmes de préservation familiale ou de santé des enfants dans les États d'origine. En conséquence, les États d'origine peuvent être amenés à examiner comment une suppression soudaine des frais viendrait affecter le bien-être des enfants.

2.4 Mesures d'urgence

Des mesures d'urgence sont celles nécessitées pour protéger les enfants vulnérables particulièrement contre un risque immédiat d'enlèvement ou de traite. Si des motifs d'inquiétude ressortent de l'évaluation interne, il peut se révéler approprié de mettre en place des mécanismes de protection avant même que la Convention n'entre en vigueur.

Ces mesures peuvent inclure un test ADN des parents, une enquête séparée sur les enfants abandonnés ou bien d'autres mesures de protection parmi celles mentionnées aux chapitres 2 et 6 du Guide de bonnes pratiques.

Si des mesures d'urgence sont requises, il serait prudent de bien informer les gouvernements des autres États, les organismes agréés ou les personnes autorisées (non agréées) et les parents adoptifs.

2.5 Réforme à long terme

En vue de développer les procédures à mettre en place suite à une ratification ou adhésion à la Convention, il est nécessaire dans un premier temps d'établir un plan général qui fixe les objectifs à long terme. Pour ce faire, il est essentiel que les États prévoient d'abord comment leur système d'assistance à l'enfance et d'adoption devrait fonctionner dans l'idéal. Une planification à long terme est fondamentale pour la mise en œuvre efficace des mesures temporaires.

En vue de développer un plan de mise en œuvre à long terme, les États devraient :

- revoir chaque étape de la procédure ;
- déterminer le mode opératoire à chaque étape ;
- fixer les besoins en personnel et en ressources ;
- examiner la situation actuelle ;
- comparer le système actuel avec le système proposé ;
- fixer globalement le délai nécessaire pour atteindre un changement ;
- déterminer les démarches concrètes requises pour atteindre un changement ;
- fixer à chaque étape les délais et déterminer la procédure.

2.5.1 Examen et détermination de chaque étape de la procédure

Les États sont encouragés à examiner chaque étape mentionnée aux chapitres 6 et 7 et à trouver le moyen d'établir un système d'assistance à l'enfance et d'adoption qui respecte les conditions posées par la Convention et l'intérêt supérieur des enfants.

Les États pourraient souhaiter développer un diagramme du parcours de l'enfant au sein du système proposé. Ceci permettrait de mettre en avant les aspects répétitifs ou obscurs de la procédure proposée ou encore de montrer où des fraudes peuvent être commises.

2.5.2 Fixer les besoins en personnel et en ressources

Après avoir planifié chaque étape de la procédure, il faudrait élaborer un état général des ressources financières et en personnel requises pour le fonctionnement efficace du système d'assistance à l'enfance et de protection.

Après avoir préparé un bilan sur les ressources requises, les États sont encouragés à examiner les principes clés de fonctionnement en vue de déterminer si les ressources adéquates sont allouées.

2.5.3 Comparaison avec le système actuel

Une fois le système proposé planifié, les États devraient le comparer avec le système actuellement en place, pour définir les changements requis. Ce faisant, ils devraient examiner comment utiliser dans le nouveau système les ressources financières et humaines existantes.

2.5.4 Fixer le délai total nécessaire pour mettre en œuvre les changements à apporter au système

Une fois définis les changements et les ressources supplémentaires nécessaires pour mettre en œuvre ces changements, les États devraient fixer le délai total nécessaire pour atteindre ces objectifs.

Pour certains États, un délai supplémentaire pourrait être nécessaire pour élaborer et mettre en place des programmes offrant des services de préservation familiale, d'adoption nationale ou autres

services. Pour d'autres États, le problème principal en matière de mise en œuvre pourrait être l'insuffisance de ressources pour appliquer un système qui ne dépende pas des honoraires en matière d'adoption internationale.

2.5.5 Déterminer les étapes progressives concrètes pour atteindre les objectifs

Une fois le délai fixé, les États devraient prévoir une mise en œuvre méthodique de ces réformes. Il peut être utile de déterminer les démarches nécessaires à chaque étape de la procédure puis d'incorporer ces changements dans un tableau général prévu pour une mise en œuvre stratégique et progressive de la réforme du système dans son intégralité.

Ces démarches détaillent les mesures pratiques temporaires prévues pour une réforme progressive, et elles constituent une source d'information pour les autres États, les organismes agréés et personnes autorisées (non agréées), ainsi que pour les familles d'origine et adoptives.

2.5.6 Fixer des délais pour la mise en œuvre des mesures temporaires

Après avoir déterminé chaque étape de la réforme, les États devraient définir l'ordre de mise en œuvre des changements et les délais prévus, ce qui permettrait d'aboutir au plan de mise en œuvre général qui contiendra une description des démarches progressives pour atteindre l'objectif final. Lorsqu'ils déterminent l'ordre des changements et les délais nécessaires, les États devraient porter une attention particulière aux étapes pouvant être mises en œuvre immédiatement et qui sont essentielles à la protection des enfants et des familles.

Une fois les changements immédiats identifiés, les États devront examiner quels changements au niveau procédural seront requis à court terme pour atteindre ces objectifs.

2.6 Mesures à court terme / temporaires

Lorsque les États prévoient des mesures immédiates ou à court terme, ils devraient aussi tenir compte des changements au niveau procédural qui les accompagnent à chaque stade de la réforme à long terme.

2.6.1 Mesures immédiates

Les États sont fortement encouragés à envisager de distinguer les changements procéduraux en deux catégories : la première pour les dossiers d'adoption en cours d'examen au moment de l'entrée en vigueur (ou autres changements) et la deuxième pour les nouveaux dossiers déposés après la date d'entrée en vigueur.

Dans la plupart des cas, les États n'appliqueront pas les nouvelles procédures aux dossiers d'adoptions en cours. Il est cependant nécessaire que les États indiquent clairement quels dossiers sont considérés comme étant « en cours » à la date d'entrée en vigueur de la Convention. Les États sont encouragés à :

- fixer une date limite spécifique de dépôt des dossiers pour pouvoir être considérés comme « en cours » ;
- préciser clairement ce qui est entendu par « en cours », en indiquant par exemple quels documents devront avoir été complétés, ou quelles actions devront avoir eu lieu ;
- communiquer ces décisions par voie officielle aux autres États et aux parties concernées.

Les changements procéduraux qui seront mis en œuvre après la date d'entrée en vigueur devront aussi être clairement annoncés à toutes personnes concernées. Les États sont invités à préciser clairement :

- quelles sont les nouvelles procédures ;
- comment les organismes agréés, les personnes autorisées (non agréées) et les familles devront appliquer ces procédures ;
- le cas échéant, préciser les coûts liés à ces nouvelles procédures ;
- qui contacter pour aider à appliquer les nouvelles procédures.

2.6.2 Mesures temporaires futures

Le même traitement devrait s'appliquer aux autres mesures temporaires qui seront instituées entre la date d'entrée en vigueur et la finalisation à long terme du système proposé. Les États devraient développer des procédures claires pour mettre en œuvre les changements qu'ils auront clairement communiqués par avance aux autres États et parties intéressées.

2.7 Rédiger le plan formel de mise en œuvre

Une fois le plan de mise en œuvre établi, les États sont encouragés à rédiger un document officiel décrivant le plan proposé. Ce document devrait détailler le système proposé, les démarches nécessaires pour y parvenir ainsi que les ressources nécessaires pour atteindre cet objectif.

Cette démarche a plusieurs raisons. Elle indique clairement aux autres États contractants qu'un plan détaillé a été établi, ce qui est particulièrement utile, notamment lorsque d'autres États ont émis des réserves qui pourraient mener à une objection à l'adhésion. En outre, l'indication des ressources nécessaires pourrait encourager les autres États à offrir une aide financière ou technique.

2.8 Le programme d'assistance technique relatif à l'adoption internationale (ICATAP)

Pour que la Convention de La Haye de 1993 fonctionne, les premières étapes indispensables à sa mise en œuvre effective au sein de chaque État contractant doivent être soigneusement planifiées. La Convention attribue une lourde responsabilité aux États d'origine. La mise en œuvre et l'assistance technique peuvent s'avérer cruciales dans les pays disposant de peu de ressources à cet effet.

Le Programme d'assistance technique relatif à l'adoption internationale (ICATAP), présenté pour la première fois lors du Budget supplémentaire 2002–2003 de la Conférence de La Haye, a été conçu pour fournir une assistance directe aux Gouvernements de certains États qui prévoient de ratifier la Convention ou d'y adhérer, ou bien qui l'ont ratifiée ou y ont adhéré mais connaissent des difficultés pour la mettre en œuvre.

Le Programme d'assistance technique relatif à l'adoption internationale est géré directement par le Bureau Permanent, qui dispose de membres du personnel et de ressources réservés à ce projet, ainsi qu'à des consultants et experts internationaux.

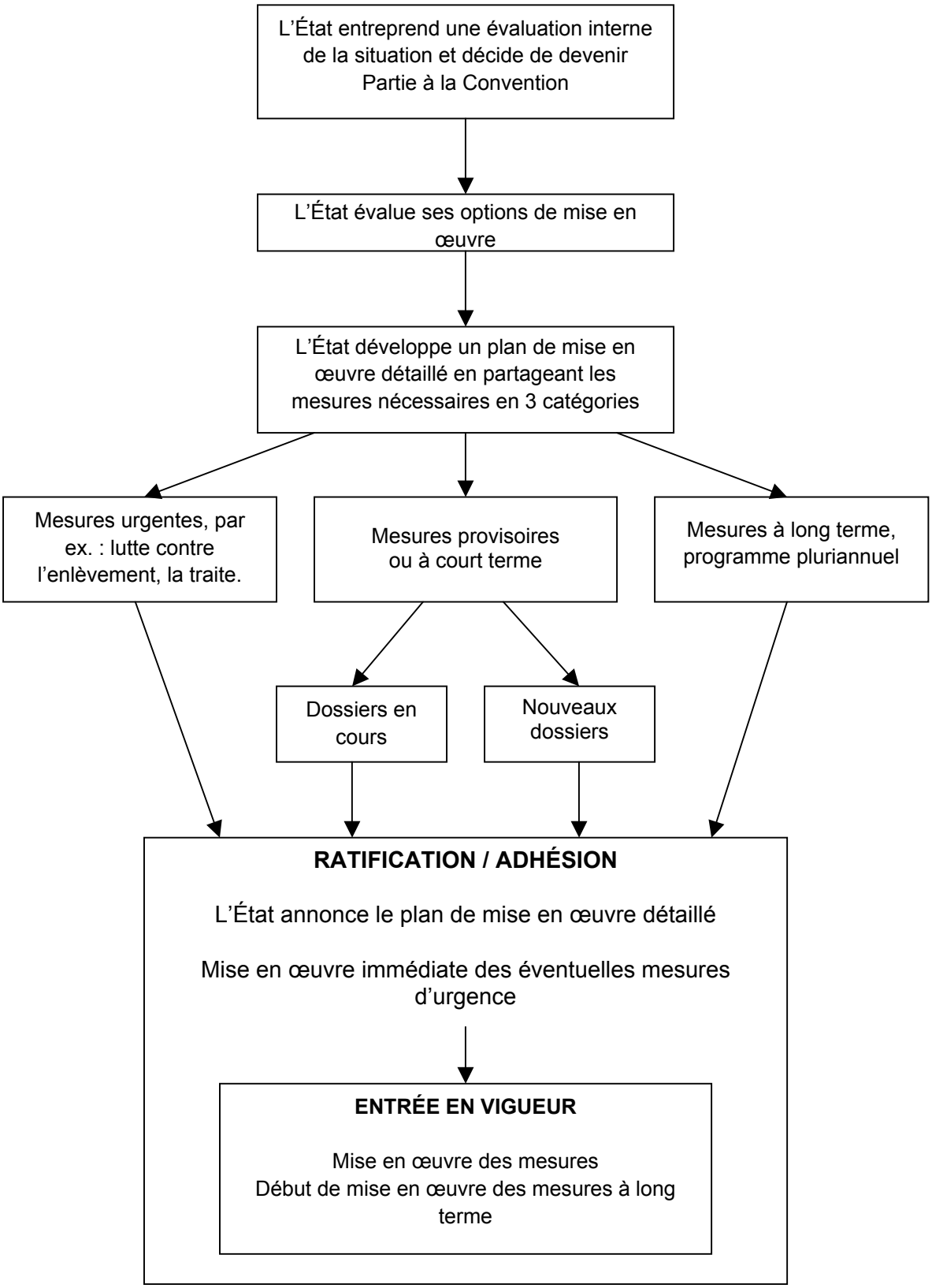
Ce programme a suscité un vif intérêt ainsi que les outils, cadres et informations juridiques élaborés au cours de l'étape pilote.

Afin d'assurer la poursuite, la continuité et l'expansion du programme, un financement supplémentaire sera nécessaire pour couvrir les frais de la Coordinatrice et de l'assistante administrative du programme ainsi que les frais de gestion. Si ICATAP est appelé à s'étendre pour répondre aux besoins d'autres États, cela entraînera des frais supplémentaires par pays et nécessitera davantage de personnel.

Afin de garantir que les mesures de mise en œuvre nationale sont efficaces et respectent les normes et procédures établies par la Convention de La Haye, l'équipe de l'ICATAP a élaboré plusieurs ressources afin d'aider les autorités nationales dans le cadre du processus de mise en œuvre, notamment des suggestions détaillées concernant la législation d'application. Ces ressources peuvent être adaptées et appliquées à différentes situations nationales. L'approche de « La Haye » tient entièrement compte de la nécessité d'intégrer le processus d'adoption internationale au système élargi de protection et de soin de l'enfant[388].

[388] Pour plus d'informations sur ce programme, voir le site de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net > sous les rubriques « Espace Adoption internationale » puis « Programme d'assistance technique en matière d'adoption internationale ».

2.9 Diagramme du trajet vers la ratification / adhésion



ANNEXE 3

MISE EN PLACE DE PROCÉDURES EFFICACES : QUELQUES EXEMPLES PRATIQUES

3. MISE EN PLACE DE PROCÉDURES EFFICACES : QUELQUES EXEMPLES PRATIQUES

L'examen des étapes du système d'assistance, de protection et d'adoption des enfants des chapitres 6 et 7 du Guide de bonnes pratiques a mis en avant les nombreuses fonctions à exercer avant et pendant la procédure d'adoption.

L'une des clés d'une mise en œuvre efficace est l'utilisation de procédures bien construites. Les organes administratifs de la plupart des États mettent en place des procédures après la promulgation de la loi. L'expérience a révélé que ce sont souvent ces procédures administratives qui déterminent le degré d'efficacité du système d'adoption. Pour chaque décision sur la procédure, les États doivent réaliser que celle-ci produira des effets sur le fonctionnement de tous les autres éléments du système.

Pour aider les États dans leur tâche, les exemples suivants illustrent l'effet des procédures individuelles sur le système d'adoption dans son intégralité. Les situations hypothétiques présentées sont tirées de cas réels. Les problèmes et les solutions proposés dans ce chapitre ne cherchent pas à comprendre toutes les décisions prises lors de l'élaboration du plan de mise en œuvre. Il est cependant à espérer que ces exemples fourniront aux États les outils nécessaires pour les analyses futures de leur système d'adoption.

3.1 État : Alpha

3.1.1 Contexte

L'État Alpha se rétablit d'une épidémie de famine sévère qui a touché ses habitants pendant près de quatre ans. Des milliers de familles sont par conséquence dans l'incapacité de prendre correctement soin de leurs nombreux enfants. De nombreux parents sont décédés, laissant leurs familles sans soutien. Un grand nombre d'enfants a été abandonné dans des établissements. Les orphelinats d'Alpha comptent actuellement 50 000 enfants. Si les enfants sont en majorité âgés de plus de deux ans, plusieurs centaines de nourrissons ont été abandonnés l'année passée.

Jusqu'à l'épidémie, les adoptions internationales dans Alpha étaient plutôt rares. De nombreuses organisations internationales se sont intéressées au grand nombre d'enfants en détresse et certaines d'entre elles se sont installées à certains endroits spécifiques pour offrir une aide humanitaire aux résidents locaux, avec l'autorisation des autorités locales. Après avoir constaté que certains enfants n'avaient pas de foyer, un nombre limité d'adoptions internationales a été autorisé, en particulier pour les enfants les plus âgés ayant besoin de soins médicaux. Dans cet élan, des dizaines d'autres organisations ont demandé l'autorisation de travailler en Alpha pour placer des enfants en vue d'une adoption. Certaines organisations ont offert de construire de nouvelles structures d'accueil pour les enfants. De nombreuses demandes d'adoption sont aujourd'hui déposées.

Pour assurer le bon placement de ses enfants à l'étranger, Alpha a adhéré à la Convention après avoir revu ses critères. Ayant constaté que la plupart des fonctions de l'Autorité centrale pouvaient être déléguées et que ses ressources pour mettre en œuvre la Convention étaient limitées, Alpha a pris les décisions suivantes :

Le Ministère des Affaires étrangères a été désigné comme Autorité centrale. Ses obligations directes consistent à :

- informer les autres Autorités centrales de sa nouvelle législation ;
- développer la réglementation et les critères en matière d'agrément ;
- délivrer le certificat de conformité.

L'Autorité centrale a délégué la majorité des fonctions visées par la Convention à des autorités compétentes dans chaque région, sachant que ces autorités surveillaient déjà les établissements de leur région. Les autorités locales ont été autorisées à a) agréer des organismes pour offrir des services d'adoption, b) déclarer l'adoptabilité des enfants, c) fournir ou surveiller les services de préservation familiale et d'adoption et d) autoriser des orphelinats locaux à exercer.

Les autorités locales ont approuvé les demandes d'organismes cherchant à obtenir un agrément, après leur avoir demandé de fournir des renseignements qui démontrent qu'ils remplissent les conditions posées par l'article 11 de la Convention. Il leur a été demandé de présenter un plan pour fournir des services de préservation familiale et pour rechercher des familles adoptives au niveau national. Comme les autorités locales ne disposent que de peu de personnel des services sociaux qualifiés, les tâches consistant à recevoir les demandes, apparenter les enfants aux familles et toute l'administration associée ont aussi été déléguées aux organismes agréés.

Comme l'Autorité centrale ne pouvait pas financer les autorités locales, ces dernières ont été autorisées à établir des tarifs. Conscientes des restrictions en matière de gains matériels indus, on leur a cependant conseillé de fixer des tarifs les plus réduits possibles. Les demandes d'agrément pouvaient être déposées moyennant le paiement de 250 euros. Des tarifs basés sur ceux des services locaux, soit de 20 à 50 euros, ont été appliqués pour déclarer l'adoptabilité des enfants, approuver les demandes de passeport et certifier des documents. Satisfaite de la mise en place de ces nouvelles structures dans le pays, l'Autorité centrale a accepté que les organismes agréés demandent une rémunération pour couvrir les frais et charges liés aux frais de gestion des orphelinats.

Il a été demandé aux tribunaux locaux de confirmer les consentements à l'adoption de la famille d'origine, qui doivent être formulés devant le juge, et d'approuver tout apparentement de l'enfant avec la famille adoptive, étrangère ou nationale. Les tarifs pour l'adoption ont été fixés à 100 euros par adoption, payables au tribunal local. Une fois que le tribunal local a approuvé l'adoption, la famille adoptive se tourne vers l'Autorité centrale pour obtenir la délivrance du certificat de conformité moyennant un paiement de 100 euros, censé couvrir les coûts d'intervention de l'Autorité centrale.

Le système fonctionnait souplement au début, notamment dans la région 1, proche de la capitale, laquelle recevait le plus de demandes d'agrément. Cependant, pour pouvoir réduire le nombre de ses agences, la région a décidé d'en choisir trois, deux d'entre elles appliquant depuis plusieurs années déjà des programmes d'aide. Ces deux programmes solidement construits offraient aux familles une aide financière pour nourrir les enfants, des bourses scolaires pour les encourager à aller à l'école et des prêts pour le développement de petites entreprises aux mères seules en charge de la famille. Ces programmes étaient gérés depuis les locaux des orphelinats régionaux par un personnel local. La troisième entité, nouvelle, planifiait un programme pour la construction de nouveaux établissements d'accueil avec des écoles, des jardins d'enfants et des services médicaux.

De nombreuses familles n'ont pas pu être réunifiées et peu de familles locales envisageaient d'adopter des enfants au sein de leur foyer déjà nombreux. Plus de 300 enfants, notamment les plus jeunes et les nourrissons, avaient été placés en vue d'une adoption internationale dans la région 1. Au courant de cette situation en Alpha, les demandes venant du monde entier ont afflué, malgré le fait que le nombre d'enfants qui entraient dans les foyers d'accueil diminuait suite à une amélioration de la situation économique. Très vite, les établissements recevaient plus de demandes de bébés et d'enfants qu'ils n'en avaient de disponibles.

Dans un premier temps, le système fonctionnait correctement. Un an après la mise en œuvre, l'Autorité centrale s'est inquiétée de deux régions de son pays dans lesquelles un nombre élevé d'enfants était placé en vue d'une adoption internationale. Un examen de la situation a montré qu'en réalité, aucune adoption nationale n'était prononcée. Plus inquiétant encore, on a constaté que le nombre d'enfants placé dans les établissements de ces régions n'avait pas diminué. Une traite d'enfants et une corruption ont été alléguées.

L'enquête qui s'ensuivit a révélé que la protection prévue n'avait pas été respectée et que des problèmes significatifs étaient survenus.

L'enquête a révélé que :

- les organismes agréés sollicitaient le concours d'agents pour demander des enfants directement auprès des familles d'origine ;
- les familles obtenaient une somme d'argent si elles consentaient à l'adoption ;
- très peu, voire aucun service en matière de préservation familiale n'était offert, bien que les documents indiquaient le contraire ;
- les organismes agréés locaux avaient signé des accords avec un réseau d'organismes agréés d'autres États pour trouver des enfants aux familles ;
- les organismes agréés envoyaient des photos et des rapports sur les « enfants disponibles » avant que les familles ne soient désignées, ce qui a entraîné une forte augmentation des demandes et ouvert la voie à la traite d'enfants ;
- les autorités locales déclaraient des enfants adoptables sans respecter le principe de subsidiarité ;
- les familles d'origine confirmaient devant le tribunal qu'elles n'avaient reçu aucun paiement pour leur enfant ;
- le juge local, de bonne foi, approuvait des adoptions et envoyait le dossier à l'Autorité centrale qui l'examinait elle aussi et délivrait par la suite le certificat de conformité.

Ce cas de figure met en avant un certain nombre de dysfonctionnements sérieux au niveau de la procédure et dans la structure de l'adoption, et notamment :

- les organismes agréés étaient financièrement encouragés à participer à la traite d'enfants ;
- un manque de séparation nette des fonctions ;
- des familles en détresse étaient exposés à l'exploitation ;
- une relation étroite entre organismes agréés et agents publics locaux sans véritable surveillance officielle ;
- des autorités agréées agissaient avec des procédures de surveillance laxistes dans les deux États ;
- absence de contrôles, absence de rapports obligatoires et conflits d'intérêts généralisés.

3.1.2 Les problèmes

Pour différentes raisons, notamment une insuffisance de ressources financières, les États peuvent autoriser des organismes agréés, des personnes autorisées (non agréées) ou autres à exercer des fonctions en matière de préservation familiale, d'adoption nationale ou

d'adoption internationale. Les programmes peuvent prévoir que les organismes doivent engager des efforts humains et en matière de préservation familiale sans toutefois assurer le suivi des résultats. Dans ce cas, les services offerts aux familles peuvent se révéler sporadiques et vains, notamment lorsque les personnes qui offrent ces services sont poussées par d'autres intérêts qui entrent en conflit avec les objectifs de préservation familiale.

En Alpha, les organismes agréés exerçaient en réalité toutes les fonctions, depuis le moment où l'enfant intégrait le système d'assistance à l'enfance et de protection jusqu'à l'adoption internationale :

- ils déterminaient quand un enfant pouvait être maintenu ou réintégré dans sa famille ;
- ils obtenaient par écrit les consentements en vue de l'adoption (vérifiés plus tard par le juge) ;
- ils examinaient les possibilités de placement au niveau national ; et
- ils organisaient les placements en matière d'adoption internationale.

Offrir ces services est une entreprise coûteuse. Or, comme ces programmes n'étaient pas financés par l'État, la seule source de revenus de ces organismes résultait de l'adoption internationale. En l'absence de surveillance adéquate, ce système ouvre la voie à des abus de la part des personnes qui ne considèrent pas l'intérêt supérieur des enfants comme une considération primordiale.

Les organismes agréés d'Alpha avaient contacté des organismes agréés des États d'accueil à qui les Autorités centrales avaient elles aussi délégué les fonctions en matière d'apparentement et d'approbation. Ni Alpha ni l'État d'accueil n'avaient prévu de strictes directives ou de procédures bien établies par exemple en matière de catalogues de photos sur Internet, d'apparentement des enfants et de déclaration d'adoptabilité.

Il en résulte souvent un réseau alambiqué d'agences de services qui finissent par entrer en concurrence pour rechercher des enfants pour le compte de parents adoptifs, système qui incite financièrement les organismes agréés dans les États d'origine à participer à la traite d'enfants.

L'enquête a révélé que la région 1 d'Alpha avait trois organismes agréés qui collaboraient chacun avec trois organismes agréés de deux autres États, pour un nombre total de 18 organismes agréés offrant des services d'adoption dans une même région. Bien que deux organismes agréés d'Alpha aient agi correctement, le système s'est rapidement détérioré lorsque le troisième, lui, agissait mal.

L'organisme agréé 3 (OA3) décida de publier sur Internet les photos des enfants, notamment ceux en bonne santé, pour que les familles d'adoption de l'État d'accueil puissent les consulter. Ceci a causé une augmentation fulgurante des demandes d'adoption en provenance de cet État. OA3 a vite constaté que l'adoption internationale apportait un gain de plusieurs milliers d'euros, alors que les efforts fournis en matière de préservation familiale et d'adoption nationale étaient onéreux. Plus vite les enfants passaient les divers stades de la procédure, plus vite ils pouvaient être placés à l'étranger. Les sommes considérables en résultant permettaient d'engager des résidents locaux chargés de « trouver des enfants » et qui pouvaient offrir une somme d'argent aux familles d'origine en contrepartie de leurs enfants, présentée probablement comme un paiement des « frais » d'adoption.

Les conditions économiques précaires et l'absence d'alternative ont rendu les familles vulnérables à une telle exploitation. En échange de ce qu'elles considéraient comme une somme considérable d'argent, suffisante pour soutenir leur famille pendant deux ans voire plus, elles acceptaient de donner leur consentement par écrit et de déclarer devant le juge qu'elles n'avaient reçu aucune compensation financière en contrepartie de leur consentement.

Les agents publics locaux, seule barrière de défense entre les pratiques illégales et l'Autorité centrale, étaient eux aussi exposés à d'éventuelles incitations financières pour rester silencieux.

3.1.3 Solutions possibles

3.1.3.1 Sollicitations / Contrainte

Les États pourraient déclarer illégale la sollicitation d'enfants dans le but de leur adoption. Ceci leur permettrait de réfréner cette pratique en poursuivant pénalement leurs auteurs. Des dispositions ont été ajoutées dans certaines législations nationales sur l'adoption, lesquelles prévoient des sanctions pénales contre les personnes qui procèdent à la sollicitation ou à l'achat d'enfants, ou ont été insérées dans le code pénal national à cet effet.

Requérir du parent de déposer sa demande ou de donner son consentement directement auprès de l'Autorité centrale ou des autorités publiques peut permettre de contrôler les compensations et incitations financières. Un contact direct des autorités avec les familles d'origine permet de s'enquérir des raisons pour lesquelles elles consentent à une adoption et aux incitations financières.

Ces questions ne sont pas les seules sur lesquelles il faut se fonder pour déterminer si oui ou non une compensation financière a été versée. Un faible nombre de parents admet avoir reçu une contrepartie financière pendant la procédure d'adoption, alors que les dénonciations publiques de cette pratique sont courantes. Les États pourraient inclure dans leurs lois et procédures des dispositions autorisant des enquêtes indépendantes sur la pratique en matière de consentements.

L'article 29 de la Convention dispose qu'« aucun contact entre les futurs parents adoptifs et les parents de l'enfant ou toute autre personne qui a la garde de celui-ci ne peut avoir lieu tant que les dispositions de l'article 4, lettres a à c, et de l'article 5, lettre a, n'ont pas été respectées, sauf si [...] les conditions fixées par l'autorité compétente de l'État d'origine sont remplies ». En conséquence, les États devraient s'assurer que des parents adoptifs ne sont pas apparentés à des enfants avant la déclaration d'adoptabilité et devraient incorporer des dispositions dans leurs lois et mesures de mise en œuvre à cet effet.

3.1.3.2 Partage des tâches / Conflits d'intérêts

Les États pourraient aussi prévoir de confier le contrôle de la procédure de détermination de l'adoptabilité de l'enfant à une autorité indépendante, en désignant par exemple un bureau principal, plutôt qu'une institution ou autre structure, qui renverrait les familles aux services disponibles, tout en continuant de superviser les décisions sur la réunification ou la préservation familiale et sur l'adoptabilité de l'enfant. Même avec cette disposition, des contrôles supplémentaires devraient être maintenus à d'autres niveaux pour diminuer les risques de corruption, par exemple par des rapports et contrôles périodiques de la part d'autres divisions gouvernementales.

Dans le cas où des organes offrant des services d'adoption privés exercent les fonctions de préservation familiale ou d'adoption nationale, il est essentiel de mettre en place des critères clairs et une procédure transparente qui pose les règles en matière de conflits d'intérêts. Dans certains États, les autorités locales ou les tribunaux placent les enfants dans les établissements de manière aléatoire, ce qui diminue les risques de sollicitation d'enfants. Un partage des tâches se révèle aussi nécessaire pour garantir que l'entité chargée de la préservation familiale et des adoptions nationales n'est pas celle qui tire profit de l'adoption internationale.

3.1.3.3 Adoptabilité

Les États devraient disposer de directives claires sur la détermination de l'adoptabilité et comprendre les procédures de la Convention avant l'apparentement des enfants avec les familles.

3.1.3.4 « Catalogues photos »

Les « catalogues photos » sur Internet sont devenus des outils populaires dans le recrutement de familles adoptives, en particulier pour le placement d'enfants d'un certain âge ou avec des besoins spéciaux. Il faut cependant veiller à bien réglementer ces pratiques pour éviter que des photos de jeunes enfants en bonne santé ne soient utilisées pour attirer les familles adoptives vers un organisme agréé ou une structure en particulier.

Ces dernières années, les catalogues photos ont été utilisés pour attirer les familles adoptives vers un programme particulier. Lorsque la famille se déplace pour adopter l'enfant qui leur avait été promis, elle constate que l'enfant en question n'est pas disponible et on lui présente un autre enfant. Dans certains États, cette tactique est utilisée pour trouver des familles avant même qu'un enfant ne soit désigné. Ce n'est qu'une fois les demandes reçues que les enfants sont « trouvés » sur la base des critères posés par les parents.

L'efficacité d'une réglementation de ce type d'activités sera d'autant plus marquée qu'elle aura été adoptée aussi bien dans l'État d'origine que dans l'État d'accueil. Il faudrait au moins que les pays d'accueil disposent de règles claires imposant à leurs organismes agréés autorisés à agir dans un pays d'origine de respecter les lois et procédures de l'État d'origine. Les États d'accueil devraient également tenir compte des effets sur l'État d'origine de leurs pratiques en matière de frais et de structures de contrôle.

3.1.3.5 Préventions des pressions indues sur les États d'origine

Les États d'accueil ont aussi la responsabilité d'empêcher les mauvaises pratiques et d'appliquer les mesures énoncées au chapitre 10, plus particulièrement celles du chapitre 10.4, Préventions des pressions indues sur les États d'origine. Cette explication devrait s'appliquer à tous les scénarios des pays mentionnés dans cette annexe.

3.2 État : Delta

3.2.1 Contexte

Après avoir constaté les problèmes rencontrés par Alpha et d'autres États, Delta a mis en place les procédures suivantes :

- des bureaux régionaux chargés d'accepter les demandes d'assistance des familles en détresse, de déclarer l'adoptabilité de l'enfant, de déterminer s'il existe une possibilité de placement en vue d'une adoption nationale et de déclarer la disponibilité de l'enfant en vue d'une adoption internationale ;

- enquêtes sur les circonstances de l'abandon des enfants ;

- des bureaux régionaux placent les enfants dans les établissements d'accueil de manière aléatoire ;

- des bureaux régionaux offrent et financent, sur les fonds publics, des services de préservation familiale ;

- les organismes agréés ont été requis de soutenir directement le fonctionnement d'établissements d'accueil spécifiques ;

- une fois que l'apparentement de l'enfant avec la famille adoptive étrangère a eu lieu, l'Autorité centrale de Delta approuve l'adoption après avoir contrôlé les documents fournis par la région et délivré le certificat de conformité.

L'établissement des bureaux régionaux a permis aux régions de renvoyer les familles vers les services à leur disposition pour les aider à garder leur famille intacte. Lorsqu'un enfant abandonné était trouvé, que ce soit à l'hôpital, au poste de police ou une institution, le bureau recherchait la famille de l'enfant pour savoir si des programmes de préservation pouvaient être appliqués. Si la famille était retrouvée, mais qu'elle ne pouvait pas être réunifiée, le bureau pouvait ainsi obtenir les consentements à l'adoption.

L'État a débloqué des fonds en matière de préservation familiale, lesquels ont permis d'instaurer des barrières de protection contre l'abandon inutile d'enfants. En outre, le placement par le bureau régional d'enfants ayant besoin d'une prise en charge temporaire dans des foyers d'accueil ou autres structures avait pour but d'éviter que des orphelinats privés ne viennent chercher des enfants en vue d'une adoption.

Pour obtenir le droit de s'occuper d'adoptions, il a été spécifiquement demandé aux organismes agréés de soutenir les établissements privés et d'offrir des services de préservation familiale. Ils ont accepté à condition de se voir accorder le droit de conclure des accords d'exclusivité avec les orphelinats, interdisant ainsi à d'autres organisations d'offrir des services. Les organismes agréés n'étaient autorisés à donner des renseignements sur les enfants disponibles aux partenaires étrangers qu'une fois que l'enfant avait été déclaré adoptable.

Lorsqu'une région avait déclaré l'adoptabilité d'un enfant, elle examinait les demandes d'adoption de familles adoptives locales pour voir si l'enfant pouvait être adopté au niveau local. Dans la négative, l'enfant était placé en vue d'une adoption internationale.

Malgré l'instauration de garanties supplémentaires, Delta a rencontré des problèmes dans son système d'adoption. Suite à des allégations d'irrégularités financières, un examen du système a révélé les problèmes suivants :

- les enquêtes sur les abandons étaient souvent sommaires ;
- les agents publics acceptaient des frais pour le traitement « rapide » de dossiers concernant certains enfants et / ou établissements ;
- des avocats payaient des familles pour abandonner leurs enfants de manière anonyme ;
- des enfants étaient enlevés en vue d'une adoption.

Quasiment tous les problèmes rencontrés par Delta provenaient de la même source : les bureaux régionaux responsables de la préservation familiale et de l'adoptabilité souffraient d'une sérieuse insuffisance de ressources financières et de personnel.

3.2.2 Les problèmes

Les bureaux régionaux manquaient de ressources humaines et financières, ce qui se traduisait par des enquêtes pour localiser les familles d'origine des enfants abandonnés souvent sommaires. En outre, le manque de ressources des bureaux régionaux retardait souvent les déclarations d'adoptabilité des enfants, l'obtention des preuves des efforts réalisés pour préserver la famille et la recherche d'une famille adoptive au niveau national.

Comme les bureaux régionaux étaient seuls responsables de ces fonctions, ils étaient exposés aux pressions des organismes agréés en charge d'un grand nombre d'enfants. En général, le résultat de ces pressions était que les enquêtes appropriées n'étaient pas menées, les efforts en matière de préservation familiale étaient sommaires, les efforts pour favoriser l'adoption nationale étaient invisibles et on se concentrait plus sur les preuves administratives des démarches qui avaient été entreprises plutôt que sur la qualité de ces démarches.

Certains organismes agréés, impatients face à la lenteur de ces démarches, ont proposé aux

bureaux régionaux le paiement de frais pour un « traitement expéditif » en vue d'accélérer le traitement des dossiers. Plutôt que de mettre en place un système transparent et formel, ces frais étaient réglés « au noir » et les sommes restaient imprécises. En outre, les bureaux qui refusaient de payer de telles sommes étaient freinés dans la gestion de leurs dossiers, ce qui a créé un système dans lequel les paiements n'étaient pas seulement demandés mais requis. Ils étaient aussi parfois utilisés pour persuader les agents publics d'envoyer certains enfants vers certains orphelinats.

Cette situation non surveillée a causé d'autres difficultés. En réalisant que les enquêtes étaient sommaires, notamment lorsqu'un paiement permettait de réduire les délais d'obtention des documents prouvant que les enquêtes avaient été menées, certains organismes agréés ont commencé à recourir à des agents locaux pour trouver des familles prêtes à abandonner anonymement des enfants en contrepartie d'une somme d'argent.

Dans certains cas, on a découvert qu'un réseau d'enlèvement s'était développé dans le pays pour déplacer des enfants vers des régions spécifiques, en vue d'être « abandonnés ». Les familles d'origine qui cherchaient des enfants disparus n'avaient que peu de ressources et aucun bureau central n'enquêtait sur les enlèvements allégués, ce qui fait qu'elles ne pouvaient pas retrouver l'enfant avant que les papiers d'adoption ne soient traités.

3.2.3 Solutions envisageables

3.2.3.1 Ressources adéquates

La solution qui éliminerait les problèmes rencontrés par Delta serait de prévoir un financement adéquat des bureaux régionaux, accompagné d'une surveillance stricte de la part de l'Autorité centrale. Un financement adéquat permettrait au bureau de ne pas subir de pressions financières de la part d'entités agréées. Néanmoins, même avec un financement adéquat, des responsabilités trop nombreuses pour un même bureau mènent souvent à des pressions de la part des autorités locales. Il serait donc souhaitable que les États envisagent une séparation des pouvoirs entre différents bureaux ou bien un mécanisme indépendant de surveillance du système par des autorités externes.

3.2.3.2 Pratiques en matière de coûts

Le problème du paiement de frais pour un « traitement expéditif » est courant. Cette pratique se développe parfois en raison de pressions exercées par les entités pour accélérer le traitement des dossiers. Dans certains cas, cette pratique ne fait que refléter comment les affaires sont traitées dans un État particulier. Il faut cependant noter que même si cette pratique est courante dans d'autres disciplines, en matière d'adoption elle peut mener à un non-respect par un État de ses obligations conventionnelles relatives au principe de subsidiarité et à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les paiements pour le traitement proprement dit des dossiers officiels en cours demeurent légaux et acceptables pour beaucoup d'États. Ainsi, certains États autorisent des frais importants pour accélérer les demandes de passeport ou autre document officiel. Ces frais sont cependant transparents et payés au bureau lui-même et non à des particuliers. De plus, les tarifs sont clairement publiés et des récépissés officiels sont délivrés. Si des employés doivent faire des heures supplémentaires pour traiter des demandes urgentes, ils reçoivent une rémunération fixée en conséquence. La mise en place d'un système transparent aidera à éliminer les abus, notamment lorsque des sanctions civiles ou pénales sont aussi prévues pour mauvaise conduite des agents publics ou des personnes qui essayent d'influencer des décisions officielles.

3.2.3.3 Enlèvement

Comme indiqué au chapitre 6.1 du Guide de bonnes pratiques, un nombre élevé d'enlèvements peut indiquer que des enlèvements ont lieu aux fins d'adoption. Des enquêtes

appropriées sur les enfants abandonnés font généralement partie des garanties contre de telles pratiques. Les États peuvent aussi envisager de rassembler et d'analyser des informations statistiques de chaque province comme garantie contre de telles activités. Une analyse de ces informations par l'Autorité centrale pourrait faire apparaître l'existence d'abandons dans une région particulière ou un orphelinat en particulier. En outre, les États pourraient veiller à ce que les autorités locales ou régionales mettent en place un système pour enquêter sur les rapports d'enlèvement.

3.3 État : Omega

3.3.1 Contexte

Omega décida qu'il ne rencontrerait pas les problèmes des autres États s'il donnait à l'Autorité centrale seulement la responsabilité de placer des enfants pour l'adoption à l'étranger. Cette décision fut prise pour empêcher que des organismes agréés ne soient « incités » à influencer le système, ainsi que pour protéger les autorités locales et régionales contre les pressions exercées pour procéder à des actes illicites.

Chaque région de l'État avait en charge le fonctionnement des institutions d'assistance et de protection de l'enfance, ainsi que les programmes de préservation familiale et d'adoption nationale. Ces régions étaient censées gérer ces programmes grâce aux allocations annuelles versées par l'État pour les services régionaux. Elles étaient toutefois autorisées à accepter des donations de la part des familles adoptives pour compléter leur dotation annuelle. On espérait que cette initiative permettrait aux régions d'offrir davantage de services aux enfants placés.

La décision sur l'adoptabilité de l'enfant demeurait aussi au niveau local, car on a considéré que les autorités locales se trouvaient dans la meilleure position pour décider quand une famille pouvait obtenir une assistance et quand cette assistance serait probablement inefficace. Omega était confiant que son système encouragerait les régions locales à offrir des services à leurs résidents.

Lorsque l'unité des familles ne pouvait pas être préservée, les autorités locales inscrivaient l'enfant sur un registre national pour l'adoption, en prenant soin de vérifier qu'une famille locale pouvait bien adopter l'enfant. Ce n'est qu'après trois refus de familles nationales que l'enfant pouvait être adopté internationalement.

Une fois que l'Autorité centrale avait procédé à l'apparentement pour une adoption internationale, le dossier était transféré au juge pour examen, approbation de l'adoption et finalisation de la procédure.

Ce système fonctionna en grande partie comme prévu. Les organismes agréés et les personnes autorisées (non agréées), locales et étrangères, étaient peu incités financièrement à introduire les enfants dans le système, dans la mesure où il appartenait à l'Autorité centrale de décider du placement des enfants à l'étranger. Ces dispositions ont aidé à réduire le nombre d'enfants disponibles et permis à l'État de placer la plupart des enfants en bas âge dans des familles étrangères en vue de leur adoption. Les autorités locales et régionales savaient en conséquence que les enfants qui étaient déclarés adoptables seraient sûrement placés à l'étranger, surtout lorsqu'ils étaient en bonne santé.

Au fil du temps, les autres États et organisations non gouvernementales ont dénoncé trois défauts majeurs du système d'Omega :

- les donations versées par les familles adoptives ne semblaient pas être affectées aux programmes sur l'enfance ;
- les enfants n'étaient pas présentés aux familles adoptives locales ;
- de longs retards dans la procédure judiciaire faisaient que les enfants prenaient de l'âge pendant le délai d'attente.

3.3.2 Les problèmes

Un examen du système a révélé que son plus grand défaut était que pour maintenir les enfants dans des familles ou des foyers adoptifs au niveau national, il fallait des subventions. Ainsi, la seule option qui ne coûtait rien à la région était l'adoption internationale. Plus les régions plaçaient des enfants à l'étranger, plus elles recevaient d'argent pour des projets régionaux. Elles n'étaient pas tenues de prouver que ces programmes bénéficiaient effectivement aux enfants ni d'affecter les frais de l'adoption à un fonds particulier destiné à des projets sur les enfants. En conséquence, il est apparu que certaines régions n'offraient pas les services adéquats aux familles et utilisaient les revenus de l'adoption internationale pour financer d'autres types de programmes pour la région.

Le type de registre national utilisé par Omega était lui aussi fragile car les efforts n'étaient pas fournis pour s'assurer que les trois familles qui avaient « rejeté » l'enfant considéraient en fait sérieusement l'adoption. Aucune mesure n'était prise pour rendre des comptes à l'Autorité centrale sur les efforts fournis en faveur de l'adoption nationale.

L'examen judiciaire s'est révélé être une question centrale, bien qu'il n'y avait pas de raison particulière de faire de l'examen judiciaire un processus étendu. Dans la majorité des cas, aucune enquête n'était en réalité requise. Dans certaines régions, il s'est avéré que les juges attendaient que des paiements supplémentaires soient offerts avant d'approuver les adoptions. D'autres régions en ont déduit que les juges ne considéraient pas l'approbation de l'adoption comme une priorité. Accompagnée d'une insuffisance de critères administratifs précisant des délais pour le traitement des dossiers, cette situation signifiait que les dossiers traînaient plusieurs mois.

3.3.3 Solutions envisageables

3.3.3.1 Contrôles administratifs adéquats

En vue de mettre en œuvre le principe de subsidiarité de manière efficace, les États devraient veiller à ce que les autorités locales, provinciales et régionales ne soient pas financièrement défavorisées pour les efforts qu'elles fournissent pour placer des enfants au sein de familles nationales. Selon le niveau de financement perçu, les régions peuvent être tentées de placer les enfants plus rapidement pour une adoption internationale. Un petit nombre d'enfants dans le système peut inciter les organismes agréés et personnes autorisées (non agréées) à essayer d'influencer les décisions sur le placement de l'enfant, notamment si aucun contrôle n'est exercé sur le nombre de demandes acceptées dans le pays. L'expérience a montré que lorsque les demandes excèdent l'offre, les probabilités d'activités illégales augmentent.

Bien qu'il existe des raisons pour les États de séparer les décisions financières, c'est-à-dire celles concernant les paiements, des décisions sur le placement, ils devraient veiller à mettre en place des mécanismes de contrôle adaptés en vue de protéger l'intégrité du système. Un examen périodique des services rendus, des sommes versées aux régions et de leur affectation, ainsi que des statistiques sur le nombre d'enfants qui bénéficient de ces services dans la région peut être utile à cet égard.

3.3.3.2 Registres sur les enfants

Omega utilisait un système de registre dans lequel, avant de pouvoir être placé pour l'adoption internationale, on présentait l'enfant à un certain nombre de familles nationales qui pouvaient le refuser. Ce type de système s'est développé comme une alternative au délai (par exemple inscrire les enfants dans un registre pendant 60 ou 90 jours) quand l'État ne fournit pas de véritables efforts pour favoriser une adoption nationale pendant cette période.

D'autre part, il est apparu que le système d'Omega pouvait être corrompu en utilisant des personnes qui ne désirent pas adopter pour signer les déclarations de rejet de l'enfant en vue de le rendre disponible pour l'adoption internationale. Les professionnels des services sociaux étaient en outre inquiets que les enfants ne subissent des troubles psychologiques chaque fois qu'ils sont officiellement rejetés par les familles.

Les registres nationaux sont un outil important pour la centralisation du système d'adoption. Des mécanismes de protection sont néanmoins nécessaires pour assurer qu'ils ne constituent pas uniquement un symbole de subsidiarité sans que des efforts soient effectivement fournis pour placer les enfants au niveau national. Les États peuvent souhaiter que les efforts soient accentués avant de retirer un enfant du registre ou bien que des mécanismes de contrôle soient utilisés pour garantir que les familles qui rejettent un enfant ont été approuvées pour une adoption nationale.

3.3.3.3 Des délais « favorables » aux enfants

Des retards significatifs surviennent dans les procédures administratives et judiciaires de nombreux États. Il peut être utile d'ajouter dans les lois, réglementations et procédures des délais spécifiques, fixant la date limite avant laquelle un agent public ou un juge devra traiter la demande ou bien indiquer en quoi une action n'est pas possible. Il peut être nécessaire de prévoir des sanctions civiles ou administratives en cas de non-respect des délais pour pouvoir atteindre les résultats voulus. Les États devraient être conscients que pour pouvoir respecter les délais, il faut un personnel et des ressources financières adéquats.

3.4 État : Phi

Tout au long de son histoire mouvementée en matière d'adoption internationale, Phi a changé ses pratiques et procédures à maintes reprises. Après maintes réformes, le système qui en résulte fournit un cadre réglementaire global destiné à protéger l'intérêt supérieur des enfants :

- l'Autorité centrale place les enfants auprès des familles adoptives ;
- tous les frais liés à l'adoption sont payés à l'Autorité centrale ;
- l'Autorité centrale assure pour chaque région de son État, sur une base annuelle, le financement des programmes pour les familles et les enfants ;
- les régions sont récompensées pour leurs efforts fournis en faveur de l'adoption nationale ;
- les employés des services locaux, régionaux et nationaux d'assistance à l'enfance et de protection sont rémunérés en conséquence ;
- les enfants et les familles adoptives nationales sont inscrits dans un registre centralisé ;
- des subventions sont versées aux familles qui adoptent au niveau national ;
- Phi n'accepte les demandes d'adoption que pour les enfants qui ont déjà été désignés comme étant disponibles pour l'adoption ;
- des contrôles administratifs assurent une surveillance de chaque stade de la procédure.

3.5 État : Thêta

Le programme d'assistance et d'adoption de Thêta fournit un exemple poignant des défis rencontrés en dernier lieu par les États en matière de mise en œuvre de la Convention. Thêta a entrepris des démarches pour mettre en place une réglementation tendant à protéger les enfants et à fournir une surveillance :

- le recours à des intermédiaires rémunérés pour l'adoption a été prohibé ;
- un bureau central déclarait les enfants adoptables après avoir enquêté sur les origines de l'enfant ;
- les enfants figuraient sur un registre pendant 90 jours pour permettre une adoption au niveau national ;
- aucun frais n'était facturé aux familles adoptives nationales ;
- l'approbation des familles adoptives se faisait par un bureau différent de celui qui déclarait l'adoptabilité des enfants ;
- des frais raisonnables étaient directement réglés aux ministères.

Malgré ces directives, Thêta a rencontré des problèmes considérables : traite d'enfants, enlèvements, gains matériels indus, corruption et faible qualité des services offerts aux enfants et aux familles. Cause unique : ce système parfaitement construit en théorie n'existait pas en pratique.

En réalité, le système de Thêta, rarement utilisé, n'était ni financé ni contrôlé. Les mécanismes de protection ne faisaient que camoufler le manque des infrastructures de base, ce qui rendait impossible une protection adéquate des enfants :

- les intermédiaires exerçaient leurs fonctions mais coopéraient secrètement avec des agents publics ;
- les intermédiaires se prononçaient sur l'adoptabilité ;
- les intermédiaires procédaient à l'apparentement des enfants avec les familles et présentaient les dossiers complets prêts à être « cachetés » ;
- les intermédiaires récoltaient les sommes dues aux agents publics pour obtenir l'approbation nécessaire ;
- les familles, payées pour abandonner leurs enfants, étaient régulièrement approchées.

En bref, la politique de Thêta n'existait que dans sa réglementation. Les États qui souhaitent assurer une protection adéquate des enfants et des familles et respecter les obligations posées par la Convention doivent en réalité être vigilants lorsqu'ils instaurent et mettent en œuvre les pratiques et procédures mises en place.

ANNEXE 4

STRATÉGIES DE PRÉSERVATION DES FAMILLES

4. STRATÉGIES DE PRÉSERVATION DES FAMILLES

Le Guide reconnaît l'importance de cette question dans le développement du système national d'aide et de protection de l'enfant. Cependant, les informations nécessaires au développement d'un tel système ne relèvent pas du Guide et seul un résumé succinct peut être présenté ici.

4.1 Préserver les familles

L'un des objectifs des États devrait être d'empêcher que des enfants n'intègrent inutilement le système d'assistance et de protection de l'enfance. Les États devraient étudier les causes de rupture des familles, afin de pouvoir développer une stratégie qui évite aux familles de recourir aux services de protection. On a remarqué que dans de nombreux États, la pauvreté et les difficultés financières forment les causes principales de la rupture familiale. D'autres facteurs viennent compliquer la situation, notamment la violence domestique, l'abus de substances toxiques, des facteurs culturels et de société[389].

Il faudrait porter une attention particulière aux familles et communautés particulièrement exposées aux risques d'exploitation ou de dissolution familiale[390]. Les minorités ethniques et les communautés indigènes sont les plus exposées aux difficultés financières et à la discrimination. Elles ne bénéficient parfois que d'une faible protection juridique ou bien elles sont maltraitées par les autorités locales. Il en résulte qu'elles sont sollicitées et exposées aux risques d'enlèvement, de traite d'enfants et de corruption.

La pauvreté et les difficultés financières exposent les familles à l'exploitation. Si une famille nombreuse rencontre de sérieuses difficultés financières, les parents peuvent être amenés à placer un enfant en contrepartie d'un paiement.

Pour ces raisons, les efforts en matière de préservation familiale doivent se concentrer sur les programmes apportant un soutien pratique aux familles en situation de crise. Les lois qui encadrent les droits des parents peuvent à elles seules ne pas suffire et l'expérience a montré qu'offrir une assistance matérielle et / ou financière aux familles en détresse fournit souvent les meilleurs résultats.

4.2 Réunification familiale

Dans la mesure du possible, les États devraient s'efforcer de réintégrer au sein des familles les enfants qui en ont été séparés. Grâce à des programmes d'assistance pratique analogues aux programmes de préservation familiale, les familles peuvent retrouver une certaine stabilité et décider de récupérer l'enfant qui a été placé temporairement[391].

S'il n'est pas possible de maintenir l'enfant dans sa famille d'origine, il est peut-être possible de le placer auprès d'un membre éloigné de sa famille. Un tel placement peut constituer une solution préférable et plus appropriée dans de nombreuses situations, notamment lorsque les parents sont décédés ou handicapés. Les efforts pour placer l'enfant dans la famille élargie devraient cependant être menés prudemment et en gardant comme considération principale l'intérêt supérieur de chaque enfant.

La recherche de parents éloignés pour prendre soin de l'enfant ne devrait pas prolonger inutilement son placement dans un établissement. Il est indispensable de respecter des délais qui tiennent compte de l'intérêt de l'enfant.

Pour le développement de ses mesures de mise en œuvre, un État contractant devrait prêter

---

389 Voir H. van Loon, *supra* note 377, p. 235.

390 Voir Inde ; Gita Ramaswamy & Bhangya Bhukya, *The Lambadas: A Community Besieged, Unicef, 4-5 (2001).*

391 Voir Haji Sayyid Bukenya, « *Policy Workshop on Children and Promoting Strategies for Community Care of Vulnerable Children, The Uganda Experience* », 2001, à obtenir auprès du Service Social International à Genève.

attention aux étapes nécessaires à la localisation des membres de la famille et au temps qu'il convient d'accorder à ce processus. Il est également nécessaire de veiller à ce que les points de vue des parents soient pris en compte, et notamment toute objection à ce que la famille élargie élève l'enfant en raison de l'existence de violences domestiques ou de toxicomanie.

Les États contractants devraient également s'assurer que les personnes impliquées dans les conseils aux parents sur leurs préférences en matière de placement soient d'une grande intégrité et ne reçoivent pas d'incitations financières pour encourager le placement en dehors de la famille.

4.3 Développer des programmes de préservation familiale

La liste ci-dessous décrit brièvement les types de programmes de préservation de la famille de certains États. Cette liste non exhaustive entend seulement favoriser les discussions sur les types de programmes pouvant être offerts. Les organisations de services sociaux peuvent fournir des renseignements sur la mise en œuvre de tels programmes[392].

Aide aux familles à faibles revenus : le niveau des revenus et des signes de pauvreté constituent souvent les critères d'admissibilité pour une assistance familiale. Les États versent alors une petite pension aux familles dont les revenus sont inférieurs à un certain seuil pour les aider à prendre en charge leurs enfants.

Conseils : des programmes offrant des conseils et une assistance à une famille devant prendre des décisions peuvent être instaurés, par exemple pour aider une famille à décider si la situation familiale actuelle peut être changée pour lui permettre de garder leur enfant, ou bien si des possibilités de placement familial existent.

Assistance en matière de violences domestiques : les programmes en matière de violences et d'abus physiques d'un époux, d'un partenaire ou d'un membre de la famille peuvent offrir plusieurs formes d'assistance, notamment : des abris d'urgence, des conseils, des campagnes d'informations du public pour susciter la prise de conscience.

Assistance en matière de toxicomanie : les programmes en matière d'abus et de dépendance à des substances toxiques, notamment l'alcool et les narcotiques, peuvent prendre la forme de programmes de désintoxication, de réinsertion, de prévention et d'assistance psychologique.

Cellules de crise en matière de grossesse : des services de proximité peuvent offrir un soutien spécifique pendant la grossesse, la naissance et après l'accouchement, des tests de grossesse gratuits, des habits de maternité et d'enfants, des références, des conseils, une assistance après avortement et des renseignements sur les symptômes de la grossesse, le développement du fœtus et les options en matière de grossesse.

Assistance en matière de logement temporaire : une assistance financière peut être offerte pour garantir un logement temporaire ; des logements publics de l'État ou des abris d'urgence peuvent être mis à disposition.

Financement de l'éducation : des programmes accordant une aide financière, des bourses et des prêts peuvent aider à financer les dépenses liées à l'éducation.

Aide alimentaire temporaire : des programmes prévoyant la distribution périodique et en cas d'urgence de nourriture aux ménages à faibles revenus les aideront temporairement. Ces programmes viennent en dernier ressort aider les ménages qui ont besoin en urgence d'une aide alimentaire.

Services médicaux et de réhabilitation : des services médicaux et de réhabilitation sociale peuvent être fournis aux enfants et adultes atteints d'une incapacité ou en phase de rémission.

---

[392] Par exemple, le Service Social International, Genève, Suisse ; voir < www.iss-ssi.org >.

Prêts aux petites entreprises / Développement de l'entreprise : des programmes accordant des prêts aux entreprises peuvent être développés pour encourager les ménages à faibles revenus à débuter une petite entreprise qui permettra de soutenir la famille pour les années à venir.

4.4 Offrir des services

Une fois identifiés les services qu'il souhaiterait offrir aux familles, il appartient à l'État de désigner l'entité qui offrira ces services, les mécanismes pour ce faire et leur mode de financement.

Une seule entité gouvernementale pourrait peut-être offrir les services de préservation et de réunification familiale et superviser l'intégration de l'enfant dans l'assistance, le cas échéant. Dans de nombreux États, les services d'assistance à l'enfance ou de protection des enfants sont financés par le gouvernement. En contrepartie, le service d'aide à la protection de l'enfance fournit aux familles en détresse tous les services nécessaires, ce qui évite souvent le placement de l'enfant.

Un personnel et un financement complets permettraient à ces programmes de fonctionner correctement. Il est difficile d'instaurer un tel système car il doit être solidement financé et bénéficier d'un soutien gouvernemental. Dans de nombreux États, instaurer un tel système dépasse leurs capacités immédiates. Pendant qu'ils examinent une réforme à long terme, les États devraient rechercher les moyens d'instaurer dans l'immédiat des mécanismes de protection à faible coût et d'appliquer des mesures provisoires.

4.5 Utiliser d'autres ressources

Lorsqu'il n'existe pas de programme centralisé, les États peuvent disposer d'autres programmes d'assistance pour certaines catégories de la population. Ces programmes peuvent être gérés par les départements de la santé, de l'assistance sociale, du développement économique ou des anciens combattants. Les familles en détresse peuvent être orientées vers d'autres programmes pour obtenir une assistance. Même si ces programmes devront probablement être élargis ou modifiés, il est possible de les adapter aux familles qui devraient autrement placer leurs enfants dans des établissements.

4.6 Accords de coopération

Les États peuvent aussi renvoyer les familles aux programmes qu'ils ont mis en place en coopération avec des organisations internationales (qui n'offrent pas de services en matière d'adoption ou d'assistance à l'enfance), notamment pour une période donnée limitée et lorsque les programmes en question sont suffisamment développés pour être applicables à un grand nombre de familles. Il existe par exemple des organisations non gouvernementales qui accordent des prêts aux familles pour les aider à créer leur petite entreprise pour améliorer leur situation économique, des organismes d'assistance qui offrent ponctuellement une aide alimentaire et en matière de logement, ainsi que des programmes qui offrent des services médicaux et chirurgicaux aux populations les plus démunies.

Afin de pouvoir inclure ces initiatives dans le plan de mise en œuvre formel, les États peuvent envisager de négocier des accords formels avec des organisations non gouvernementales pour fournir ces services. Un tel accord, s'il n'est pas idéal, aiderait tout de même les États à établir à court terme des programmes de préservation familiale. Ces mesures de financement ne peuvent en aucun cas résoudre la situation à long terme et il est risqué de se reposer sur un financement externe qui n'offre que peu de sécurité et d'assurance aux autres États. Elles peuvent néanmoins constituer des mesures temporaires dans le cas où ces accords font partie d'un plan de mise en œuvre plus étendu.

4.7 Recourir aux organismes agréés

Certains États recourent aux services d'agences d'adoption privées et d'orphelinats en matière de préservation et de réunification familiale. Ils offrent certains avantages, notamment parce que les organisations privées disposent souvent des ressources financières nécessaires et d'un personnel qualifié et expérimenté en matière de services sociaux pour mettre en œuvre ces programmes.

Ces programmes connaissent le plus de réussite lorsqu'ils sont correctement supervisés par des autorités qui veillent à ce que des efforts adéquats soient entrepris pour préserver la famille et que les garanties nécessaires soient en place. Il existe un risque potentiel de conflit d'intérêts entre la préservation de la famille et la fourniture de services d'adoption internationale. Certains États peuvent dissocier la décision de savoir quels sont les services à offrir ou par qui et de la délivrance effective de ces services. On a noté que les États dans lesquels les programmes de préservation familiale sont les plus efficaces sont ceux qui engagent les services d'un petit nombre d'agences surveillées et supervisées avec précaution. Il peut être difficile pour les États de surveiller correctement un grand nombre de fournisseurs de services.

ANNEXE 5

RECOMMANDATION CONCERNANT L'APPLICATION DE LA CONVENTION AUX ENFANTS RÉFUGIÉS

5. RECOMMANDATION CONCERNANT L'APPLICATION DE LA CONVENTION AUX ENFANTS RÉFUGIÉS (ADOPTÉE LE 21 OCTOBRE 1994)

Par suite de la Décision de la Dix-septième Session de la Conférence de La Haye de droit international privé, tenue à La Haye du 10 au 29 mai 1993, de convoquer une Commission spéciale pour étudier les questions spécifiques d'application aux enfants réfugiés et autres enfants internationalement déplacés de la *Convention du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale*,

La Commission spéciale, réunie à La Haye du 17 au 21 octobre 1994, en consultation avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés,

Adopte la Recommandation suivante:

RECOMMANDATION

Attendu que la *Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* a été conclue à La Haye le 29 mai 1993;

Considérant que, dans l'application de cette Convention aux enfants réfugiés et aux enfants qui, par suite de troubles prévalant dans leur pays, sont internationalement déplacés, il convient de tenir compte de leur situation particulièrement vulnérable,

Rappelant qu'aux termes du préambule de la Convention, chaque État devrait prendre, par priorité, des mesures appropriées pour permettre le maintien de l'enfant dans sa famille d'origine et que l'adoption internationale peut présenter l'avantage de donner une famille permanente à l'enfant pour lequel une famille appropriée ne peut être trouvée dans son pays,

La Conférence de La Haye de droit international privé recommande aux États qui sont ou deviendront Parties à la Convention de prendre les principes suivants en considération dans l'application de la Convention aux enfants réfugiés et aux enfants qui, par suite de troubles prévalant dans leur pays, sont internationalement déplacés:

1) Pour l'application de l'article 2, paragraphe 1, de la Convention, un État ne doit établir aucune discrimination dans la détermination de la résidence habituelle de ces enfants sur son territoire.

Pour ces enfants, l'État d'origine visé à l'article 2, paragraphe 1, de la Convention est l'État où l'enfant réside après avoir été déplacé.

2) Les autorités compétentes de l'État dans lequel l'enfant a été déplacé veilleront avec un soin particulier à s'assurer :

a) avant que ne soit entamée une procédure d'adoption internationale,
   - que toutes les mesures raisonnables ont été prises pour retrouver les parents de l'enfant ou des membres de sa famille et réunir l'enfant avec eux, lorsque l'enfant est séparé de ceux-ci ; et
   - que le rapatriement de l'enfant dans son pays, en vue de cette réunion, est irréalisable ou n'est pas souhaitable, du fait que l'enfant ne pourrait y recevoir les soins appropriés ou bénéficier de protection satisfaisante ;

b) que l'adoption internationale ait lieu seulement si
   - les consentements prévus à l'article 4, lettre c, de la Convention ont été obtenus ; et
   - les renseignements sur l'identité de l'enfant, son adoptabilité, son milieu social, son évolution personnelle et familiale, son passé médical et celui de sa famille, ses conditions d'éducation, son origine ethnique, religieuse et culturelle, ainsi que sur ses besoins particuliers, aient été réunis dans toute la mesure possible, compte tenu des circonstances.

Pour répondre aux obligations visées aux lettres a et b, ces autorités s'informeront auprès d'organismes internationaux et nationaux, en particulier auprès du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, et solliciteront au besoin leur coopération.

3) Les autorités compétentes veilleront à ne pas porter préjudice à des personnes demeurées dans le pays de l'enfant, notamment aux membres de sa famille, en recherchant et conservant les renseignements visés au paragraphe 2, ainsi qu'en préservant leur confidentialité conformément à la Convention.

4) Les États donneront toute facilité au Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés dans l'accomplissement, à l'égard des enfants visés par la présente Recommandation, de son mandat de protection.

La Conférence de La Haye recommande également à chaque État de prendre ces principes et ceux de la Convention en considération pour les adoptions établissant un lien de filiation entre, d'une part, des époux ou une personne résidant habituellement dans cet État et, d'autre part, un enfant réfugié ou un enfant internationalement déplacé dans le même État.

ANNEXE 6

ORGANIGRAMME

Annexe 6-2

INTRODUCTION ET EXPLICATION

En réponse à la recommandation de la Commission spéciale de 2000[393], le Bureau Permanent a préparé un formulaire type destiné à apporter des renseignements sur les entités de chaque État qui remplissent chaque fonction décrite dans la Convention[394]. Le formulaire est applicable à la fois aux États d'origine et aux États d'accueil, et ménage également un espace pour la déclaration et la mise à jour des noms et coordonnées des Autorités centrales, Autorités publiques, tribunaux, organismes agréés et personnes autorisées (non agréées) de chaque État.

L'organigramme peut être utilisé à plusieurs fins, telles que :

- une liste récapitulative de toutes les fonctions et responsabilités de l'État d'accueil et de l'État d'origine,
- un guide répertoriant toutes les catégories d'autorités ou organismes autorisés par la Convention à effectuer ces fonctions,
- un résumé du profil des États pour information aux autres États.

Comme liste récapitulative des points à insérer dans la législation de mise en œuvre et les procédures des États envisageant d'adhérer à la Convention ou de la ratifier, l'organigramme doit être lu conjointement avec la liste de 1994 (voir annexe 8). L'organigramme complété sera très utile aux autres États en prenant connaissance en parallèle avec le Profil de l'État complété. L'interaction des autorités et organismes compétents de chaque État pourrait être décrite dans un document séparé.

Les organigrammes complétés sont disponibles sur le site Internet de la Conférence de La Haye à l'adresse < www.hcch.net > sous les rubriques « Espace Adoption internationale » puis « Profils des États » et « Organigramme ».

---

[393] Voir para. 25 de ce Guide et le Rapport de cette Commission spéciale, *supra* note 14.
[394] Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra* note 14, p. 41, para. 1 et 2.

ORGANISATION ET RESPONSABILITÉ DANS LE CADRE DE LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1993 SUR L'ADOPTION INTERNATIONALE

Pays : _____

Veuillez cocher la(les) cases(s) indiquant quel organisme remplit la fonction indiquée. Les États qui sont uniquement États d'origine n'ont à remplir que la partie A ; les États qui sont uniquement États d'accueil n'ont à remplir que la partie B ; les États qui agissent à la fois comme État d'origine et comme État d'accueil doivent remplir les parties A et B. Il est demandé à tous les États de s'assurer de la mise à la disposition du Bureau Permanent des renseignements demandés dans la Partie C, et de leur mise à jour le cas échéant.

(ACN) Autorité centrale nationale

(ACR) Autorité centrale régionale

(AP) Autorité publique

(CT) Cours et tribunaux

(OAN) Organisme agréé national

(OAE) Organisme agréé étranger

(PAN) Personne autorisée (non agréée) nationale

(PAE) Personne autorisée (non agréée) étrangère

(EIA) Entité indépendante chargée de l'agrément, nommée par une Autorité centrale

Partie A : États d'origine

Article	Action	Responsable
4 *a)*	Établit que l'enfant est adoptable	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
4 *b)*	Constate que les possibilités de placement de l'enfant dans son État d'origine ont été examinées	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
4 *b)*	Constate qu'une adoption internationale répond à l'intérêt supérieur de l'enfant	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
4 *c)* ; 16(1) *c)*	S'assure que toutes les personnes concernées ont été entourées des conseils nécessaires ; que le consentement a été obtenu ; que le consentement a été donné librement ; et n'a été donné qu'après la naissance de l'enfant	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
4 *d)*	S'assure que l'enfant a été entouré de conseils et consulté, le cas échéant	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
8	Prend toutes les mesures appropriées pour empêcher un gain matériel indu	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
9 *a)* ; 30	Conserve les archives et renseignements relatifs à l'adoption ; assure la mise à la disposition de l'enfant des renseignements le cas échéant	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE
9 *b)*	Facilite, suit et active la procédure en vue de l'adoption	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE
9 *c)*	Assure la promotion du développement de services de conseils pour l'adoption et pour le suivi de l'adoption	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE
9 *d)*	Fournit aux Autorités centrales des rapports généraux d'évaluation sur les expériences en matière d'adoption internationale	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE
9 *e)*	Répond, dans la mesure permise par la loi de son État, aux demandes motivées d'informations d'autres Autorités centrales ou autorités publiques sur une situation particulière d'adoption	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE
10 ; 11	Accorde l'agrément des organismes et s'assure que les organismes agréés remplissent les conditions requises par la Convention et par l'État	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ EIA
12	Autorise les organismes agréés étrangers à agir dans l'État	□ ACN □ ACR □ AP □ CT

16(1) *a)*	Prépare le rapport sur l'enfant	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
16(1) *a)* ; 22(5)	Surveille la préparation du rapport par les personnes autorisées (non agréées)	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE
16(1) *b) d)*	Établit, après avoir dûment tenu compte des conditions concernant l'enfant et s'être assuré de l'obtention régulière des consentements, que le placement envisagé répond à l'intérêt supérieur de l'enfant	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
16(2)	Transmet les rapports et la documentation à l'État d'accueil	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
17 *a)*	S'assure que le ou les futurs parents adoptifs acceptent le placement	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
17 *c)*	Accepte que la procédure en vue de l'adoption se poursuive	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
18	Prend toutes les mesures nécessaires pour que l'enfant obtienne l'autorisation de sortie de l'État d'origine	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
19(2)	Veille à ce que le déplacement de l'enfant s'effectue en toute sécurité et dans des conditions appropriées	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
19(3)	Renvoie les rapports si le déplacement de l'enfant n'a pas lieu	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
20	Fournit des informations sur le processus d'adoption à l'Autorité centrale de l'État d'accueil	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE

21	Consulte l'Autorité centrale ou autre organisme de l'État d'accueil en cas d'échec du placement et si un nouveau placement est nécessaire	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
23	Certifie que l'adoption a été réalisée conformément à la Convention (si l'adoption est achevée dans l'État d'origine)	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
24	Conserve le pouvoir de refuser l'adoption si elle est manifestement contraire à l'ordre public de l'État	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
29	S'assure qu'aucun contact n'a lieu entre le ou les futurs parents adoptifs et les parents de l'enfant ou toute autre personne ayant sa garde, tant que les dispositions des articles 4 *a)* et 5 *a)* n'ont pas été respectées conformément à la loi de l'État	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
32	S'assure que nul ne tire de gain matériel indu, et que les prestataires de services ne perçoivent pas de rémunération disproportionnée par rapport aux services rendus	□ ACN □ ACR □ AP □ CT

Partie B : États d'accueil

Article	Action	Responsable
5 *a)*	Établit que les parents adoptifs sont qualifiés et aptes à adopter	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
5 *b)*	S'assure que les futurs parents adoptifs ont été entourés de conseils	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
5 *c)*	Constate que l'enfant est ou sera autorisé à entrer ou résider de manière permanente dans cet État	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
8	Prend toutes les mesures appropriées pour empêcher un gain matériel indu	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
9 *a)* ; 30	Conserve les archives et renseignements relatifs à l'adoption ; assure la mise à la disposition des renseignements à l'enfant le cas échéant	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE
9 *b)*	Facilite, suit et active la procédure en vue de l'adoption	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE
9 *d)*	Fournit aux Autorités centrales des rapports généraux d'évaluation sur les expériences en matière d'adoption internationale	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE
9 *e)*	Répond, dans la mesure permise par la loi de son État, aux demandes motivées d'informations d'autres Autorités centrales ou autorités publiques sur une situation particulière d'adoption	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE
10 ; 11	Accorde l'agrément des organismes et s'assure que les organismes agréés remplissent les conditions requises par la Convention et par l'État	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ EIA
12	Autorise les organismes agréés étrangers à agir dans l'État	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
14	Accepte les demandes d'adoption en provenance de futurs parents adoptifs	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE
15	Prépare le rapport sur les futurs parents adoptifs et le transmet à l'État d'origine	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
15(1) ; 22(5)	Surveille la préparation de rapports par les personnes autorisées (non agréées)	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE

15(2)	Transmet les rapports à l'État d'origine	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
16(2)	Reçoit le rapport sur l'enfant, la preuve des consentements et les motifs de recommandation du placement de l'enfant auprès des futurs parents adoptifs	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
17 *a) b)*	Approuve les décisions prises par l'État d'origine concernant l' apparentement entre l'enfant et les parents adoptifs si la loi le requiert ou le cas échéant ; avise l'État d'origine de l'acceptation par les futurs parents adoptifs du placement de l'enfant	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
17 *c)*	Accepte que la procédure en vue de l'adoption se poursuive	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
18	Prend toutes les mesures nécessaires pour obtenir l'autorisation pour l'enfant d'entrer et de résider de manière permanente dans l'État d'accueil	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
19(2)	Veille à ce que le déplacement de l'enfant s'effectue en toute sécurité et dans des conditions appropriées	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
19(3)	Renvoie les rapports si le déplacement de l'enfant n'a pas lieu	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
20	Fournit des renseignements sur les progrès de l'adoption à l'Autorité centrale de l'État d'origine	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
21	Protège l'enfant, assure un nouveau placement temporaire, consulte l'Autorité centrale ou tout autre organisme de l'État d'origine en cas d'échec du placement et si un nouveau placement est nécessaire	□ ACN □ ACR □ AP □ CT □ OAN □ OAE □ PAN □ PAE
23	Certifie que l'adoption a été réalisée conformément à la Convention (si l'adoption est achevée dans l'État d'origine)	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
24	Conserve le pouvoir de refuser l'adoption si elle est manifestement contraire à l'ordre public de l'État	□ ACN □ ACR □ AP □ CT

29	S’assure qu’aucun contact n’a lieu entre le ou les futurs parents adoptifs et les parents de l’enfant ou de toute autre personne ayant sa garde, tant que les dispositions des articles 4 *a)* et 5 *a)* n’ont pas été respectées conformément à la loi de l’État	□ ACN □ ACR □ AP □ CT
32	S’assure que nul ne tire de gain matériel indu, et que les prestataires de services ne perçoivent pas de rémunération disproportionnée par rapport aux services rendus	□ ACN □ ACR □ AP □ CT

Partie C : Identification des responsables

Veuillez indiquer les noms et coordonnées de tous les organismes et personnes concernés indiqués ci-dessous. Des feuillets supplémentaires peuvent être joints selon les besoins.

Autorité centrale
Autorités centrales régionales
Autorités publiques / juridictions
Organismes agréés
Personnes autorisées (non agréées)

Veuillez indiquer le nom et les coordonnées de la personne ou du service remplissant ce formulaire.

ANNEXE 7

FORMULAIRES MODÈLES ET RECOMMANDÉS

Annexe 7-2

FORMULAIRE MODÈLE RECOMMANDÉ
DÉCLARATION DE CONSENTEMENT À L'ADOPTION

Convention de La Haye du 29 mai 1993
sur la Protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale

I DÉCLARATION DE CONSENTEMENT

Lisez attentivement le présent document avant de le compléter. Ne le signez que si vous en comprenez pleinement chaque proposition. Vous avez le droit de recevoir tous les conseils et informations que vous souhaitez sur les conséquences de votre consentement. Vous avez le droit de recevoir, si vous le désirez, une copie de ce document.

Vous devez n'avoir reçu ni paiement ni contrepartie d'aucune sorte tendant à obtenir votre consentement à l'adoption de l'enfant.

Je, soussigné(e) :

Nom de famille : ……

Prénoms ou surnoms : ……

Date de naissance : jour .... mois .... année ....

Résidence habituelle : ……..……

mère [ ] père [ ] représentant légal [ ] de l'enfant suivant :

Nom de famille : ……

Prénoms ou surnoms : ……

Sexe : masculin [ ] féminin [ ]

Date de naissance : jour .... mois .... année ....

Lieu de naissance : ……..…

Résidence habituelle : ……

déclare ce qui suit :

1 – Je donne librement, sans pression ni contrainte, mon consentement à l'adoption de cet enfant.

2 – Je suis conscient(e) que l'enfant pourra être adopté par des époux ou une personne résidant à l'étranger.

3 – Je suis conscient(e) que l'adoption de cet enfant aura pour effet d'établir un lien de filiation avec les parents adoptifs/le parent adoptif.

4 – Je donne mon consentement à une adoption qui aura pour effet de rompre le lien de filiation entre cet enfant et sa mère et son père.

5 – J'ai été averti(e) que je peux retirer mon consentement jusqu'au ..... et qu'après cette date, mon consentement sera irrévocable.

Je déclare avoir compris le sens et la portée de ce qui précède.

Lieu : …….. , date : ……...

Signature ou marque en tenant lieu :

II ATTESTATION DE TÉMOIN(S) (si requise par la loi ou les circonstances, par exemple

pour le cas des personnes illettrées ou handicapées)

……...

……...

……...

……...

……...

III ATTESTATION DE L'AUTORITÉ HABILITÉE À RECEVOIR LE CONSENTEMENT

Nom de l'autorité : ……

Titre ou qualité : …….

Je certifie que le déclarant (et les témoins) visé(s) ci-dessus a(ont) comparu devant moi et signé le présent document en ma présence.

Lieu : ……, date : ……..

Signature et sceau :

Annexe 7-4

FORMULAIRE MODÈLE RECOMMANDÉ CERTIFICAT DE CONFORMITÉ DE L'ADOPTION INTERNATIONALE

Convention de La Haye du 29 mai 1993
sur la Protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale

1 L'autorité soussignée :

(Nom et adresse de l'autorité compétente de l'État où l'adoption a eu lieu)

……...

……...

……...

2 Atteste que l'enfant :

Nom de famille : ……...

Prénoms ou surnoms : ……

Sexe : masculin [ ] féminin [ ]

Date de naissance : jour ……. mois …….. année ……..

Lieu de naissance : ……

Résidence habituelle : ……

3 A été adopté en vertu de la décision de l'autorité suivante :

……...

En date du : ……

Cette décision est définitive depuis le : ……

(Au cas où l'adoption a eu lieu de façon autre que par décision d'une autorité, veuillez préciser les données correspondantes)

4 Par la ou les personne(s) suivante(s) :

a) Nom de famille de l'adoptant : …….

Prénoms ou surnoms : ……..

Date de naissance : jour …….. mois …….. année ……..

Lieu de naissance : …….

Résidence habituelle au moment de l'adoption : …….

b) Nom de famille de l'adoptante : …….

Prénoms ou surnoms : ……..

Date de naissance : jour …….. mois …….. année ……..

Lieu de naissance : …….

Résidence habituelle au moment de l'adoption : …….

5 L'autorité soussignée constate que l'adoption attestée ci-dessus est conforme à la Convention et que les acceptations prévues à l'article 17, lettre c, de celle-ci ont été données par :

a) Nom et adresse de l'Autorité centrale[1] de l'État d'origine :

……..……

……..…

……..…

Acceptation donnée le : ……..

b) Nom et adresse de l'Autorité centrale[1] de l'État d'accueil :

……..

……..…

……..

Acceptation donnée le : ……..

6 [ ] L'adoption a eu pour effet de rompre le lien préexistant de filiation.

[ ] L'adoption n'a pas eu pour effet de rompre le lien préexistant de filiation.

Lieu : …… date ……..

Signature / Sceau

[1] Ou de la personne, organisme ou autorité publique délégué en vertu de l'article 22(1) ou 22(2), de la Convention.

Annexe 7-6

FORMULAIRE MODÈLE
RAPPORT MÉDICAL DE L'ENFANT

Pour les États parties à la Convention de La Haye sur l'adoption internationale

Le rapport doit être établi par un médecin dûment autorisé.

Veuillez répondre à toutes les questions.

Si l'information demandée n'est pas connue, veuillez indiquer « inconnu ».

Nom de l'enfant :
Date de naissance :
Sexe :
Lieu de naissance :
Nationalité :
Nom de la mère :
Date de naissance :
Nom du père :
Date de naissance :
Nom de l'institution actuelle : placé depuis :
Poids à la naissance : kg. Lors de l'admission : kg.
Taille à la naissance : cm. Lors de l'admission : cm.
La grossesse et l'accouchement se sont-ils déroulés normalement ? ☐ Oui ☐ Non ☐ Ne sait pas
Où l'enfant a-t-il habité ? ☐ avec sa mère du au ☐ avec de la famille du au ☐ soins en établissement privé du au ☐ dans une institution ou un hôpital du au
(veuillez indiquer ci-dessous le nom de(s) (l')institution(s) concernée(s))
L'enfant a-t-il été malade par le passé ? (Si oui, veuillez indiquer l'âge de l'enfant pour chaque maladie, et faire mention d'éventuelles complications) ☐ Oui ☐ Non ☐ Ne sait pas Si oui : Maladies infantiles ordinaires (coqueluche, rougeole, varicelle, rubéole, oreillons) ?

Tuberculose ? Convulsions (y compris convulsions fébriles) ? Autre maladie ? A-t-il été exposé à une maladie contagieuse ?	
L'enfant a-t-il été vacciné contre les maladies suivantes : ☐ Oui ☐ Non ☐ Ne sait pas Si oui : Tuberculose(B.C.G.) ? Date du vaccin : Diphtérie ? Date du vaccin : Tétanos ? Date du vaccin : Coqueluche ? Date du vaccin : Poliomyélite ? Date du vaccin : Date des rappels oraux : Hépatite A ? Date du vaccin : Hépatite B ? Date du vaccin : Autres vaccins ? Date du vaccin :	
L'enfant a-t-il été soigné à l'hôpital ? ☐ Oui ☐ Non ☐ Ne sait pas	
Si oui, veuillez indiquer l'hôpital, l'âge de l'enfant, le diagnostic et le traitement :	
Veuillez donner si possible une description du développement mental de l'enfant, de son comportement et de ses capacités.	
Visuel ☐ inconnu	Quand l'enfant a-t-il été capable de fixer (un objet par exemple) ?
Auditif ☐ inconnu	Quand l'enfant a-t-il été capable de réagir et de tourner la tête à l'entente d'un son ?
Motricité ☐ inconnu	Quand l'enfant a-t-il été capable de s'asseoir sans aide ? De se tenir debout avec appui ?

	De marcher sans appui ?
Langage ☐ inconnu	Quand l'enfant a-t-il commencé à babiller ? A dire des mots simples ? A faire des phrases ?
Contact ☐ inconnu	Quand l'enfant a-t-il commencé à sourire ? Comment réagit-il envers des inconnus ? Comment communique-t-il avec les adultes et les autres enfants ?
Émotif ☐ inconnu	Comment l'enfant manifeste-t-il ses émotions (colère, malaise, déception, joie) ?
Examen médical de l'enfant Date de l'examen médical :	
1. L'enfant	Poids : kg date : Taille : cm date : Tour de tête cm date :
Couleur des cheveux : Couleur des yeux : Couleur de la peau :	
Grâce à un examen clinique complet de l'enfant, j'ai constaté les symptômes, les déficiences ou anomalies suivants : Date de l'examen :	
Tête (forme du crâne, hydrocéphale, craniotabès)	
Bouche et pharynx (bec-de-lièvre ou palais fendu, dents)	

Yeux (vision, strabisme, infections)
Oreilles (infections, écoulement, ouïe déficiente, difformité)
Organes du thorax (cœur, poumons)
Glandes lymphatiques (adénite)
Abdomen (hernie, foie, rate)
Organes génitaux (hypospadias, testicules, rétention)
Colonne vertébrale (cyphose, scoliose)
Extrémités (pes equinus, valgus, piet bot, pes calcaneovarus, inflexion de la hanche, spasmodicité, parésie)
Peau (eczéma, infections, parasites)
Autres maladies ?
L'enfant présente-t-il des symptômes de syphilis ? Résultat de tests de dépistage de la syphilis fait le (date) : ☐ Positif ☐ Négatif ☐ Pas de test fait
Symptômes de tuberculose ? Résultat de tests de dépistage de la tuberculose fait le (date) : ☐ Positif ☐ Négatif ☐ Pas de test fait
Symptômes d'Hépatite A ? Résultat de tests de dépistage de l'Hépatite A fait le (date) : ☐ Positif ☐ Négatif ☐ Pas de test fait
Symptômes d'Hépatite B ? Résultat des tests HBsAg (date) : ☐ Positif ☐ Négatif ☐ Pas de test fait Résultat des tests HBs (date) : ☐ Positif ☐ Négatif ☐ Pas de test fait Résultat des tests HBeAg (date) : ☐ Positif ☐ Négatif ☐ Pas de test fait Résultat des tests HBe (date) : ☐ Positif ☐ Négatif ☐ Pas de test fait

Annexe 7-10

Symptômes de Sida ? Résultat de tests HIV fait le (date) : ☐ Positif ☐ Négatif ☐ Pas de test fait
Symptômes d'autres maladies infectieuses ?
L'urine contient-elle ? Du sucre ? De l'albumine ? De l'acétone ?
Selles (diarrhée, constipation) : Examen parasitaire : ☐ Positif (sortes) ☐ Négatif ☐ Pas de test fait
L'enfant souffre-t-il d'une maladie mentale, d'arriération ?
Veuillez décrire le développement mental, le comportement et les capacités de l'enfant. Cette description est particulièrement importante pour conseiller les futurs parents.
Autres commentaires ?

Signature et cachet du médecin qui a examiné l'enfant Date

FORMULAIRE MODÈLE

SUPPLÉMENT AU RAPPORT MÉDICAL GÉNÉRAL DE L'ENFANT

RAPPORT SUR LA CONDITION PSYCHOLOGIQUE ET SOCIALE DU JEUNE ENFANT

Pour les États contractants dans le champ d'application de la Convention de La Haye sur l'adoption internationale

Veuillez répondre à chaque proposition.

	Activité avec des jouets
☐	*L'enfant suit des yeux des hochets/jouets qui sont déplacés devant lui.*
☐	*L'enfant s'agrippe à un hochet.*
☐	*L'enfant joue avec un hochet : il le porte à sa bouche, l'agite, le fait passer d'une main à l'autre, etc.*
☐	*L'enfant empile des cubes.*
☐	*L'enfant joue de façon délibérée avec des jouets : il pousse des voitures, couche des poupées, leur donne à manger, etc.*
☐	*L'enfant joue à des jeux de rôle avec des jouets et d'autres enfants*
☐	*L'enfant dessine des visages, des personnes ou des animaux présentant des caractéristiques distinctives.*
☐	*L'enfant coopère à des jeux structurés avec d'autres enfants (jeux de ballon, jeux de cartes, etc.).*
☐	*Pas d'observation possible.*
	Vocalisation/développement du langage
☐	*1. L'enfant vocalise lorsqu'il est en contact avec l'éducatrice.*
☐	*2. L'enfant répète différentes combinaisons de voyelles et de consonnes (ba-ba, da-da, ma-ma, etc.)*
☐	*3. L'enfant emploie des mots pour communiquer ses besoins.*
☐	*4. L'enfant parle en formant des phrases.*

☐	*5. L'enfant comprend des prépositions telles sur, sous, derrière, etc.*
☐	*6. L'enfant emploie des prépositions telles sur, sous, derrière, etc.*
☐	*7. L'enfant parle au passé.*
☐	*8. L'enfant écrit son prénom.*
☐	*9. L'enfant lit des mots simples.*
☐	*Pas d'observation possible.*
	Développement moteur
☐	*L'enfant se retourne du dos sur le ventre depuis l'âge de _____*
☐	*L'enfant s'assoit sans soutien depuis l'âge de _____*
☐	*L'enfant rampe/se déplace en avant depuis l'âge de _____*
☐	*L'enfant marche en se tenant aux meubles depuis l'âge de _____*
☐	*L'enfant marche seul depuis l'âge de _____*
☐	*L'enfant monte et descend les escaliers en se tenant depuis l'âge de ____*
☐	*L'enfant monte et descend les escaliers sans se tenir depuis l'âge de ___*
☐	*L'enfant fait du vélo sans stabilisateur depuis l'âge de : _____*
	Contact avec les adultes
☐	*1. L'enfant sourit au contact de l'éducatrice connue.*
☐	*2. L'enfant s'apaise plus facilement lorsque l'éducatrice connue le tient dans ses bras.*
☐	*3. L'enfant pleure/suit l'éducatrice connue, lorsque celle-ci quitte la pièce.*
☐	*4. L'enfant recherche activement l'éducatrice connue lorsqu'il est contrarié ou s'est fait mal.*
☐	*5. L'enfant recherche le contact physique avec tous les adultes qui entrent dans la salle.*
☐	*6. L'enfant exprime ses sentiments aux éducatrices par des mots.*
	Contact avec d'autres enfants
☐	*1. L'enfant manifeste un intérêt pour les autres enfants en regardant leur activité ou en souriant à leur activité.*
☐	*2. L'enfant aime jouer à côté d'autres enfants.*
☐	*3. L'enfant s'implique activement dans des activités avec d'autres enfants.*
	Niveau d'activité general
☐	*Passif.*
☐	*Actif.*
☐	*Trop actif.*

Humeur générale	
☐	*Calme, sérieux.*
☐	*Indifférence émotionnelle.*
☐	*Capricieux, difficile à calmer.*
☐	*Heureux, satisfait.*

Autres remarques ?

Nom, fonction, signature et cachet de l'examinateur

Date

ANNEXE 8

LISTE RÉCAPITULATIVE DE 1994 POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION

Annexe 8-2

LISTE RÉCAPITULATIVE DES POINTS À CONSIDÉRER UTILEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DE *LA CONVENTION DE LA HAYE DU 29 MAI 1993 SUR LA PROTECTION DES ENFANTS ET LA COOPÉRATION EN MATIÈRE D'ADOPTION INTERNATIONALE*

Élaborée par le Bureau Permanent en septembre 1994 pour la Commission spéciale de 1994

La liste récapitulative suivante est destinée à mettre en évidence un certain nombre de points qui pourraient être utilement considérés pour la mise en œuvre satisfaisante de la *Convention du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale*. Certains points s'adresseront plus particulièrement aux « États d'origine », d'autres aux « États d'accueil ». Cette liste n'est évidemment pas exhaustive et servira uniquement à l'illustration des questions qui pourraient se poser à l'occasion de la mise en œuvre de la Convention.

CHAPITRE I – CHAMP D'APPLICATION DE LA CONVENTION

Article 2

Quel(s) type(s) d'adoption(s) « établissant un lien de filiation » – alinéa 2 – est/sont prévu(s) par le droit interne de votre pays ? Est-ce qu'il(s) entraîne(nt) la « rupture du lien préexistant de filiation entre l'enfant et sa mère et son père » (voir 26 (1) *c)* et 26(2)) ?

CHAPITRE II – CONDITIONS DES ADOPTIONS INTERNATIONALES

État d'origine	**État d'accueil**
Article 4	*Article 5*
– Quelles sont, dans votre pays, les « autorités compétentes » selon l'article 4 ?	– Quelles sont, dans votre pays, les « autorités compétentes » selon l'article 5 ?
– Si elles n'existent pas, il peut y avoir lieu de reprendre les conditions minimales de l'article 4 dans la législation de mise en œuvre ou de préciser éventuellement :	– Si elles n'existent pas, il peut y avoir lieu de reprendre les conditions minimales de l'article 5 dans la législation de mise en œuvre ou de préciser éventuellement :
alinéa *a*	alinéa *a*
– selon quels critères psycho-sociaux l'adoptabilité pourra-t-elle être envisagée ?	– « les futurs parents adoptifs sont aptes à adopter » : selon quels critères psycho-sociaux ?

État d'origine	**État d'accueil**
alinéa *b*	alinéa *b*
- « après avoir dûment examiné » ; voir également le préambule de la Convention, deuxième et troisième paragraphes ;	- instauration, s'ils n'existent pas encore, ou développement de services de conseils des futurs parents adoptifs (*cf.* article 9 *c*) ?
alinéa *c*	alinéa *c*

- instauration, s'ils n'existent pas, ou développement, de services de conseils de ces personnes (*cf.* article 9 *c*) ? - quelles sont « les formes légales requises » ? - prévoir la constatation par écrit du consentement (voir le projet de formulaire modèle) ; - comment vérifier si les consentements « n'ont pas été obtenus moyennant paiement ou toute autre contrepartie » ? - prévoir, le cas échéant, une disposition particulière relative au consentement de la mère – « après la naissance de l'enfant » ; - dispositions additionnelles concernant le consentement de l'enfant : - comment prendre en considération les souhaits et avis de l'enfant ?	- conditions de la délivrance de l'autorisation d'entrée et de séjour permanent de l'enfant ; coordination éventuelle avec les autorités chargées de l'immigration ; formes éventuelles de cette autorisation.

CHAPITRE III - AUTORITÉS CENTRALES ET ORGANISMES AGRÉES

Articles 6 et 7

– Désignation de l'Autorité centrale selon l'article 6(1).

– Désignation pour un État fédéral, un État dans lequel plusieurs systèmes de droit sont en vigueur ou un État ayant des unités territoriales autonomes, de plusieurs Autorités centrales s'il le désire ; il devra dans ce cas préciser l'étendue territoriale ou personnelle de leurs fonctions et désigner l'Autorité centrale à laquelle toute communication peut être adressée (*cf.* article 6(2)).

– Quels seront les moyens de la ou des Autorités centrales pour réaliser son / leur rôle général de coordination (*cf.* article 33), les obligations non susceptibles de délégation de l'article 7, paragraphes 1 et 2, ainsi que les obligations susceptibles de délégation des articles 8, 9 et 15 à 21 ?

Article 8

– Quelles sont, le cas échéant, les autorités publiques susceptibles d'agir dans votre pays conformément à l'article 8 ?

– Préciser éventuellement les cas de « gains matériels indus ».

– Préciser, le cas échéant, les moyens de mise en œuvre de l'article 8.

Article 9

– Indiquer les moyens de mise en œuvre des missions de l'article 9 (la liste n'est pas exhaustive : « notamment pour »).

Article 10

– Quelles sont les conditions et procédures d'obtention de l'agrément des « organismes agréés » et celles de son maintien ?

– « Remplir correctement » : en fonction de quels critères pratiques ? Les conditions des articles 11 et 32 seront-elles suffisantes ?

Article 11

– Un organisme agréé doit poursuivre uniquement « des buts non lucratifs ». Quelles sont dans votre pays les « autorités compétentes » qui détermineront les « conditions et limites » de ce critère ?

– « Personnes qualifiées par leur intégrité morale » : préciser éventuellement les critères de l'intégrité morale, par exemple le passé de ces personnes devra-t-il être vérifié ? Comment et par qui les plaintes relatives au non-respect de ces critères pourront-elles être établies ?

– « Leur formation ou expérience» : qui va développer et offrir une telle formation ? Qui va déterminer les conditions de cette formation ?

– Il sera « soumis à la surveillance d'autorités compétentes » :

- détermination des autorités compétentes
- prévoir les conditions et les modalités de la surveillance

Article 12

– Quelles sont « les autorités compétentes » dans votre pays ?

– Prévoir les cas d'autorisation.

– Éventuellement coordination avec les autorités compétentes des autres États contractants.

CHAPITRE IV – CONDITIONS PROCÉDURALES DE L'ADOPTION INTERNATIONALE

État d'origine	**État d'accueil**
	*Article 14** – Modalités de la demande des requérants auprès de l'Autorité centrale. Traitement rapide des demandes (*cf.* article 35) ; accuser réception de la demande et information en retour des futurs parents adoptifs.
*Article 15*** – Préserver le caractère confidentiel du rapport établi selon le paragraphe 1 et transmis selon le paragraphe 2 en tenant compte de l'article 19(3) (*cf.* article 31) ?	*Article 15*** – Mise en œuvre du paragraphe 1 ? Qui va mener l'enquête sociale? Qui va fixer les modalités de l'enquête sociale et du rapport ? – Indiquer dans le rapport les exigences d'ordre public dans votre pays (*cf.* article 24). – Comment assurer une transmission rapide selon le paragraphe 2 (*cf.* article 35) ? – Préserver le caractère confidentiel du rapport (*cf.* article 31) ? – Le cas échéant, prendre des mesures pour la mise en œuvre de l'article 22(5).

*Article 16*** – Prévoir les moyens de mise en œuvre du paragraphe 1 et les modalités du rapport.	*Article 16*** - Prévoir les conditions de conservation du rapport établi selon le paragraphe 1 et

– Prévoir les conditions de conservation du rapport (notamment la durée) ? En prévoir l'accès (cf. articles 30 et 31) ? – Comment assurer une transmission rapide selon le paragraphe 2 (cf. article 35) ? – Le cas échéant, prise en compte de l'article 22(5).	transmis selon le paragraphe 2, en tenant compte de l'article 19(3) ? En prévoir l'accès (cf. articles 30 et 31) ?

* Conformément à l'article 22(1), les fonctions conférées à l'Autorité centrale par cet article peuvent être exercées par des autorités publiques ou par des organismes agréés.

** Conformément à l'article 22(1), les fonctions conférées à l'Autorité centrale par cet article peuvent être exercées par des autorités publiques ou par des organismes agréés ; si la déclaration de l'article 22(2) a été déposée, ces fonctions pourront, sous réserve du paragraphe 4, aussi être exercées par les personnes ou organismes visés au paragraphe 2.

– Prévoir éventuellement les cas dans lesquels l'Autorité centrale pourra ou devra requérir l'approbation de l'Autorité centrale de l'État d'accueil.

– Éventuellement prévoir les cas de refus (ordre public, cf. article 24).

– Coordination avec les Autorités d'émigration

*Article 18*** – Quelles sont « les mesures utiles » pour que l'enfant reçoive l'autorisation de sortie de l'État d'origine ? – Éventuelle coordination avec les autorités de l'émigration.	*Article 18*** – Quelles sont « les mesures utiles » pour que l'enfant reçoive l'autorisation d'entrée et de séjour permanent dans l'État d'accueil ? – Éventuelle coordination avec les autorités de l'immigration (cf. article 5 *c)*).

*Article 19***

– Les conditions de conservation du rapport lorsqu'il est renvoyé : pourra-t-il être réutilisé (voir paragraphe 3) ?

*Articles 20** et 21***

État d'origine	**État d'accueil**
	– Instauration ou développement de services post-adoption (cf. article 9 *c)*). – Quels sont les services ou responsabilités prévus en cas d'échec du placement initial, incluant un nouveau placement de l'enfant en vue de son adoption ?

* Conformément à l'article 22(1), les fonctions conférées à l'Autorité centrale par cet article peuvent être exercées par des autorités publiques ou par des organismes agréés.

** Conformément à l'article 22(1), les fonctions conférées à l'Autorité centrale par cet article peuvent être exercées par des autorités publiques ou par des organismes agréés ; si la déclaration de l'article 22(2) a été déposée, ces fonctions pourront, sous réserve du paragraphe 4, aussi être exercées par les personnes ou organismes visés au paragraphe 2.

Article 22

- Le cas échéant, faire la déclaration visée au paragraphe 2 auprès du dépositaire, et prévoir l'information régulière du Bureau Permanent des noms et adresses conformément au paragraphe 3, et

- déterminer quelles sont les « autorités compétentes » (paragraphe 2) ;
- comment assurer le respect des conditions des alinéas *a* et *b* : moralité, compétence professionnelle, expérience, responsabilité, intégrité morale et formation ou expérience dans le domaine de l'adoption internationale (*cf.* articles 11 et 32)

– Le cas échéant, faire la déclaration du paragraphe 4 (États d'origine uniquement).

CHAPITRE V – RECONNAISSANCE ET EFFETS DE L'ADOPTION

Article 23

– Certificat de conformité de l'adoption aux règles de la Convention : voir projet de formulaire modèle.

– Quelle est/sont « la ou les autorité(s) compétente(s) » dans votre pays (si l'adoption a lieu dans votre pays) ?

Article 25

Le cas échéant, déclaration.

Article 27

– Y a-t-il lieu de régler la conversion d'une « adoption simple » en « adoption plénière » ?

– Comment mettre en œuvre l'alinéa 1 *b* ?

CHAPITRE VI – DISPOSITIONS GÉNÉRALES

État d'origine	**État d'accueil**
Article 28 Votre pays connaît-il une loi telle qu'envisagée par cet article ?	
Article 29 - Le cas échéant, désignation de « l'autorité compétente » chargée de fixer les conditions des contacts, et - prévoir l'information sur les conditions de ces contacts.	*Article 29* -Le cas échéant, prévoir l'information des futurs parents adoptifs.

Article 30

Paragraphe 1

– Prévoir les conditions de la conservation des informations (durée) ; voir supra, articles 15 et 16.

– Désignation des « autorités compétentes » – prévoir par exemple le cas dans lequel cette autorité disparaît et la transmission à une autre autorité des informations qu'elle détenait.

Paragraphe 2

– Prévoir les conditions d'accès.

Article 32

– Y a-t-il lieu de préciser les conditions des paragraphes 1 à 3 ?

Article 39

Paragraphe 1

– Votre pays est-il Partie à l'un de ces instruments internationaux ? Déclaration éventuelle ?

Article 45

– Déclaration éventuelle ?

ANNEXE 9

LA CATASTROPHE DU TSUNAMI EN ASIE ET EN AFRIQUE ET LA PROTECTION JURIDIQUE DES ENFANTS

Annexe 9-2

HccH
HAGUE CONFERENCE ON
PRIVATE INTERNATIONAL LAW
CONFÉRENCE DE LA HAYE
DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

La catastrophe du Tsunami en Asie et en Afrique et la protection juridique des enfants

Le Secrétaire général de la Conférence de La Haye de droit international privé (HCCH), très préoccupé par les rapports des médias concernant les déplacements irréguliers d'enfants victimes du tsunami qui a touché plusieurs pays d'Asie et d'Afrique, souhaite mettre les informations suivantes à la disposition des gouvernements, des organisations internationales et du public.

La HCCH a élaboré plusieurs outils importants pour protéger les enfants des risques liés à leurs déplacements transfrontières. L'enlèvement et l'adoption internationaux d'enfants sont notamment l'objet de deux instruments multilatéraux spécifiques.

La Convention de 1980 sur l'enlèvement international d'enfants

Les enfants et leurs familles sont protégés contre les risques de déplacement illicite au-delà des frontières internationales par la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants*. Dans la région touchée par la catastrophe, le *Sri Lanka* et la *Thaïlande* sont tous deux parties à cette Convention en vigueur dans plus de 70 autres pays. Cette Convention est fondée sur un système de coopération entre Autorités centrales nationales et renforce le principe selon lequel tous les États devraient prendre des mesures pour combattre le transfert et le non-retour illicites des enfants à l'étranger (articles 11 et 35 de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*).

La Convention de 1993 relative à l'adoption internationale

La *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* protège les enfants et leurs familles des risques d'adoptions à l'étranger illégales, irrégulières, prématurées ou mal préparées. Dans les zones affectées, l'*Inde,* le *Sri Lanka* et la *Thaïlande* sont parties à cette Convention, comme plus de 60 autres États. Cette Convention qui fonctionne également par l'intermédiaire d'un système d'Autorités centrales nationales, renforce la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* (article 21). Elle a pour but de garantir que les adoptions internationales soient organisées dans l'intérêt supérieur de l'enfant et en respectant ses droits fondamentaux, ainsi que de prévenir l'enlèvement, la vente et le trafic d'enfants. En 2000, la HCCH a également adopté une Recommandation priant les États parties d'appliquer les standards et garanties contenus dans la Convention, dans toute la mesure du possible, aux adoptions internationales effectuées dans les relations avec des États n'ayant pas encore adhéré à la Convention.

Adoptions internationales et enfants déplacés

La HCCH, en consultation avec le HCR, a adopté en 1994 une Recommandation spécifique priant les États – parties ou non à la Convention de 1993 – de rester particulièrement vigilants en vue de prévenir des irrégularités pouvant survenir dans le cadre d'adoptions transfrontières des enfants réfugiés et des enfants qui, suite à des perturbations survenues dans leurs pays, sont déplacés à l'étranger.

La Recommandation prévoit entre autres que les États dans lesquels les enfants sont déplacés « avant que ne soit entamée une procédure d'adoption internationale, veilleront avec un soin particulier à s'assurer :

- que toutes les mesures raisonnables ont été prises pour retrouver les parents de l'enfant ou des membres de sa famille et réunir l'enfant avec eux, lorsque l'enfant est séparé de ceux-ci ; et

- que le rapatriement de l'enfant dans son pays, en vue de cette réunion, est irréalisable ou n'est pas souhaitable, du fait que l'enfant ne pourrait y recevoir les soins appropriés ou bénéficier de protection satisfaisante ; »

À la lumière de cette Convention, il est clair que, dans une situation de catastrophe comme celle que le raz-de-marée a engendrée, les efforts en vue de la réunion d'un enfant déplacé avec ses parents ou les membres de sa famille doivent être prioritaires et qu'il faut empêcher ou s'opposer aux tentatives prématurées ou irrégulières d'organiser l'adoption internationale de cet enfant.

Le Bureau Permanent de la HCCH se tient à la disposition des Autorités des États affectés en vue de leur fournir toute l'assistance et les conseils possibles en ces matières. Pour cela, veuillez contacter M. William Duncan, Secrétaire général adjoint.

Pour des informations plus détaillées relatives aux instruments sus-mentionnés, veuillez consulter le site Internet de la HCCH à l'adresse suivante : < www.hcch.net >, puis choisissez :

– Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (Convention #28) :

< http://hcch.e-vision.nl/index_fr.php?act=conventions.text&cid=24 >

– Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (Convention #33) :

< http://hcch.e-vision.nl/index_fr.php?act=conventions.text&cid=69 >

– Recommandation relative aux enfants déplacés :

< http://hcch.e-vision.nl/index_en.php?act=publications.details&pid=934&dtid=2 >

LA HAYE, le 10 janvier 2005.

La Conférence de La Haye est la principale organisation intergouvernementale œuvrant à l'harmonisation des règles de droit international privé. Située aux Pays-Bas, elle compte 64 États membres dans tous les continents. En outre, plus de 120 États sont parties à l'une ou l'autre des Conventions de La Haye.

La vocation de l'Organisation est finalement de faire le pont entre des systèmes juridiques différents, tout en respectant leur diversité. Elle renforce ainsi la sécurité juridique des personnes et sociétés privées – un rôle de plus en plus pertinent dans un contexte de mondialisation croissante où règles et repères font défaut.

ANNEXE 10

LA POSITION DE L'UNICEF DEVANT L'ADOPTION INTERNATIONALE

EXPOSÉ 2007

Annexe 10-2

L'Unicef reçoit souvent des demandes de renseignements émanant de familles qui espèrent adopter des enfants de pays autres que le leur. L'Unicef est convaincu que toutes les décisions concernant un enfant, y compris l'adoption, doivent être prises en donnant la priorité à l'intérêt supérieur de l'enfant. La Convention de La Haye sur l'adoption internationale représente une évolution majeure, tant pour les familles qui adoptent que pour les enfants adoptés, car elle encourage des processus éthiques et transparents, mis en œuvre en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'Unicef demande instamment aux autorités nationales de veiller à ce que, lors de la période de transition qui précède la mise en œuvre intégrale de la Convention de La Haye, l'intérêt supérieur de chaque enfant soit dûment protégé.

La Convention relative aux droits de l'enfant, qui guide le travail de l'Unicef, énonce sans équivoque que chaque enfant a le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux, chaque fois que cela est possible. Fort de cette constatation, et convaincu de la valeur et de l'importance de la famille dans la vie d'un enfant, l'Unicef affirme que les familles qui ont besoin d'aide pour s'occuper de leurs enfants doivent pouvoir en bénéficier. On ne devrait envisager d'autres moyens de prendre en charge l'enfant que si, en dépit de cette aide, la famille de l'enfant est introuvable, ou incapable de s'occuper de lui ou ne souhaite pas le faire.

Lorsqu'un enfant ne peut être élevé dans sa propre famille, un environnement familial alternatif approprié devrait lui être procuré de préférence à un placement en institution, solution à n'adopter qu'en dernier ressort et à titre temporaire. L'adoption internationale représente l'une des options dont les enfants pourraient bénéficier, et pour certains enfants qui ne peuvent être placés dans un environnement familial permanent dans leur propre pays, cela peut même s'avérer la meilleure solution. Dans chaque cas, le principe directeur doit rester l'intérêt supérieur de l'enfant lorsqu'une décision est prise au sujet de son adoption.

Au cours des trente dernières années, le nombre de familles de pays riches qui souhaitent adopter un enfant d'un autre pays a considérablement augmenté. En même temps, l'absence de règles et de supervision, en particulier dans les pays d'origine, ajoutée à la possibilité de gains financiers substantiels, a favorisé le développement d'une industrie de l'adoption animée plus par le profit que par le souci de l'intérêt supérieur de l'enfant. Les dérives de ce système comprennent la vente et l'enlèvement d'enfants, la coercition à l'égard des parents et la corruption.

De nombreux pays ont pris conscience de ces risques et ont ratifié la Convention de La Haye sur l'adoption internationale. L'Unicef appuie pleinement cette législation internationale, qui a pour objectif de faire appliquer les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant qui concernent l'adoption internationale. Il s'agit entre autres de veiller à ce que l'adoption ne soit accordée que par les autorités compétentes, que l'adoption internationale respecte les mêmes normes et mêmes garanties que les adoptions nationales et que les personnes qui participent au processus d'adoption internationale ne puissent en tirer des gains financiers inappropriés. Ces dispositions ont pour but premier de protéger les enfants, mais elles permettent aussi, entre autres retombées positives, de fournir aux parents adoptifs potentiels l'assurance que leur enfant n'a été victime de pratiques illégales et nocives.

Le cas des enfants séparés de leurs parents et de leur communauté en temps de guerre ou lors d'une catastrophe naturelle doit être évoqué séparément. On ne peut tenir pour acquis que ces enfants n'ont plus aucun proche ni parent vivant. Même si leurs père et mère sont décédés, il se peut qu'ils soient en mesure de trouver des proches encore en vie, ainsi qu'une communauté et un foyer où ils pourront retourner à la fin du conflit. Ces enfants ne devraient donc pas être pris en considération pour l'adoption internationale et la priorité devrait être donnée à la recherche de leur famille. C'est une position que partagent l'Unicef, le HCR, la Confédération internationale de la Croix Rouge et des ONG internationales telles que l'Alliance Save the Children.

INDEX DES ARTICLES DE LA CONVENTION

Note: les références renvoient aux paragraphes du Guide. Cependant, les références précédées de « *n* » renvoient aux notes de bas de page et celles précédées de « A » renvoient aux pages des annexes.

Convention de la Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale :

Article 1 38, 137
Article 1 *a)* 514, *n*17, *n*102
Article 1 *b)* *n*30, *n*102
Article 2 515, 519, 522, 525, 531
Article 2(1) 478, A 5-2
Article 2(2) 389, 557, A 8-2
Article 4 331, 443, 523, 533, 583, A 8-2
Article 4 *a)* 60, 325, 358, 485, 506, A 6-4, A 6-6, A 6-8, A 8-2
Article 4 *a)–c)* 358, A 3-6
Article 4 *b)* 46, *n*194, *n*207, A 6-4, A 8-2
Article 4 *c)* *n*111, A 5-2, A 6-4, A 8-3
Article 4 *c)*(1) 77, *n*181
Article 4 *c)*(3) *n*32, *n*42, *n*50, *n*182
Article 4 *c)*(4) *n*43
Article 4 *d)* *n*44, *n*47, *n*112, A 6-4
Article 4 *d)*(1) *n*48
Article 4 *d)*(3) 344, 416
Article 4 *d)*(4) *n*32, *n*42
Article 5 372, 443, 503, 523, 533, 583, A 8-2
Article 5 *a)* 358, 417, 486, 533, A 3-6, A 6-6, A 6-7, A 6-8, A 8-2
Article 5 *b)* 417, 533, *n*278, A 6-7, A 8-2
Article 5 *c)* 376, 377, 428, A 6-7, A 8-3, A 8-5
Article 6 150, 156, 193, 203
Article 6(1) *n*67, *n*92, A 8-3
Article 6(2) *n*97, A 8-3
Article 7 193, 200, 203, 515
Article 7(1) 123, 183, *n*74, *n*296, A 8-3
Article 7(2) 179, *n*76, *n*297, A 8-3
Article 7(2) *a)* *n*119
Article 7(2) *b)* 148, *n*75, *n*88
Article 8 148, 154, 193, 200, 203, *n*31, *n*62, *n*68, *n*107, A 6-4, A 6-7, A 8-3
Article 9 154, 193, 203, 205, A 8-3
Article 9 *a)* 61, 576, A 6-4, A 6-7
Article 9 *b)* A 6-4, A 6-7
Article 9 *c)* 579, *n*330, A 6-4, A 8-2, A 8-3, A 8-5
Article 9 *d)* *n*118, A 6-4, A 6-7
Article 9 *e)* *n*341, A 6-4, A 6-7
Article 10 193, 203, 205, *n*89, *n*130, A 6-4, A 6-7, A 8-3–8-4
Article 11 193, 203, 246, *n*89, A 3-3, A 6-4, A 6-7, A 8-4, A 8-6
Article 11 *a)* *n*131
Article 11 *b)* *n*132
Article 11 *c)* *n*133
Article 12 193, 203, 210, 212, 445, *n*123, *n*140, *n*146, A 6-4, A 6-7, A 8-4
Article 13 151, 153, 154, 175, 193, 201, 203, 312, A 1-4, A 8-4
Article 14 104, 109, 148, 200, 217, 312, 314, 407, 469, 473, 476, 479, *n*91, *n*212, *n*287, A 6-7, A 8-4
Article 15 104, 109, 148, 200, 216, 312, 314, 338, 343, 344, 377, 401, 407, 414, 416, 417, 455, 511, 513, 514, 533, *n*91, *n*213, A 6-7, A 8-3, A 8-4, A 8-6
Article 15(1) 513, *n*281, A 6-7, A 8-4
Article 15(2) *n*284, A 6-7–6-8, A 8-4

Article 16 104, 109, 148, 200, 216, 312, 323, 336, 338, 342, 344, 349, 377, 416, 510, 533, 568, *n*91, *n*180, A 8-3, A 8-4, A 8-6
Article 16(1) 354, *n*214, *n*223, *n*254, A 8-5
Article 16(1) *a)* 327, *n*233, A 6-5
Article 16(1) *b)–d)* A 6-5
Article 16(1) *c)* A 6-4
Article 16(1) *d)* 354, 356
Article 16(2) 84, 334, 356, 537, 538, 572, *n*215, *n*255, A 6-5, A 6-8, A 8-5
Article 17 104, 108, 109, 148, 200, 216, 312, 372, 379, 431, 459, 463, 464, 524, 544, 546, 547, *n*91, A 8-3, A 8-4
Article 17 *a)* 366, 369, 371, 424, *n*216, A 6-5, A 6-8
Article 17 *b)* 366, 369, 371, 427, 546, *n*217, A 6-8
Article 17 *c)* 331, 334, 368, 371, 373, 374, 430, 505, 506, 507, 527, 533, 539, 541, *n*218, A 6-5, A 6-8, A 7-5
Article 17 *d)* 428, *n*219
Article 18 104, 109, 148, 200, 216, 312, 376, 428, *n*91, A 6-5, A 6-8, A 8-3, A 8-4, A 8-5
Article 19 104, 109, 148, 200, 216, 312, 380, 381, 545, 547, *n*91, A 8-3, A 8-4
Article 19(2) 545, A 6-5, A 6-8
Article 19(3) A 6-5, A 6-8, A 8-4, A 8-5
Article 20 104, 109, 148, 200, 216, 312, 380, *n*91, *n*340, A 6-5, A 6-8, A 8-3, A 8-4, A 8-5
Article 21 104, 109, 148, 200, 216, 312, 380, 604, *n*91, A 6-6, A 6-8, A 8-3, A 8-4, A 8-5, A 9-1
Article 21(1) *a)* 607
Article 21(1) *b)* 608
Article 21(2) *n*346
Article 22 148, 312, 217, 312, *n*91, A 8-4
Article 22(1) 312, 414, *n*89, A 7-5, A 8-5
Article 22(2) 110, 182, 200, 215, 216, 312, 414, *n*90, *n*143, *n*144, A 7-5, A 8-5, A 8-6
Article 22(2) *a)* A 8-6
Article 22(2) *b)* A 8-6
Article 22(3) A 8-6
Article 22(4) 219, 220, *n*147, A 8-5, A 8-6
Article 22(5) 414, A 6-5, A 6-7, A 8-4, A 8-5
Article 23 104, 379, 383, 384, 385, 436, 475, 532, 542, 543, 560, A 6-6, A 6-8, A 8-4, A 8-6
Article 23(1) 533
Article 24 529, A 6-6, A 6-8, A 8-4, A 8-5
Article 25 A 8-4, A 8-6
Article 26 A 8-4
Article 26(1) 559
Article 26(1) *a)* 556
Article 26(1) *b)* 556
Article 26(1) *c)* 512, A 8-2
Article 26(2) 56, 637, *n*301, A 8-2
Article 26(3) 559
Article 27 560, A 8-4, A 8-6
Article 27(1) *b)* 560, A 8-6
Article 28 380, *n*294, A 8-4, A 8-6
Article 29 358, 359, 422, 431, 433, 512, 637, A 3-6, A 6-6, A 6-8, A 8-4, A 8-6
Article 30 61, 337, 534, 538, 566, 567, 568, 572, 576, A 6-4, A 6-7, A 8-4, A 8-5
Article 30(1) A 8-6
Article 30(2) A 8-6–8-7
Article 31 577, A 8-4, A 8-5
Article 32 233, 240, 241, A 6-6, A 6-9, A 8-4, A 8-6, A 8-7
Article 32(1) *n*61, *n*108
Article 32(2) *n*109
Article 32(3) *n*110, *n*134
Article 33 200, 526, *n*91, A 8-3
Article 35 133, A 8-4, A 8-5
Article 39(1) A 8-7

Article 39(2) 365, 452, *n*292
Article 40 *n*248
Article 41 469, 473, 474, 476
Article 42 530, *n*77
Article 43 466, 472
Article 43(1) A 1-2
Article 43(2) A 1-2
Article 44 467, A 1-2
Article 44(2) A 1-2, A 1-4
Article 44(3) 467, 468, 469, A 1-2
Article 45 A 8-7
Article 46 A 1-2, A 1-4
Article 46(2) 468, 469, A 1-4