



HCCH

Connecter Protéger Coopérer Depuis 1893
Connecting Protecting Cooperating Since 1893

Boîte à outils visant à prévenir les pratiques illicites en matière d'adoption internationale et à y remédier

Introduction



Introduction

1	Pourquoi cette Boîte à outils ?.....	15
2	Que contient cette Boîte à outils ?.....	17
3	À qui s'adresse cette Boîte à outils ?	18
4	Quelle est la portée de cette Boîte à outils ?	18

1. Pourquoi cette Boîte à outils ?

- 1 La Convention Adoption de 1993 a été conçue pour répondre aux problèmes humains et légaux, sérieux et complexes de l'adoption internationale et pour remédier à l'absence d'un instrument juridique international en mesure de répondre à la situation. Dès lors, deux des objectifs de la Convention consistent à « 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 » et à « instaurer un système de coopération entre les [É]tats contractants pour assurer le respect de ces garanties et **prévenir ainsi l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants** » (CLH, art. 1(a) et (b), caractères en gras ajoutés).
- 2 La Convention a favorisé l'adoption de lois et de règlements, de procédures plus rigoureuses, de contrôles plus stricts et la gestion des adoptions internationales par des autorités compétentes. Tous ces éléments ont contribué à mobiliser la volonté politique nécessaire au renforcement des efforts visant à prévenir les pratiques illicites en matière d'adoption internationale et à y remédier. Toutefois, le fait d'être Partie à la Convention n'a que peu d'effets si les États contractants ne la mettent pas en œuvre correctement, et les pratiques illicites peuvent donc toujours survenir¹. Par ailleurs, si la Convention fournit des garanties qui réduisent considérablement les risques de pratiques illicites, lorsqu'elle est correctement appliquée, elle ne traite pas tous les facteurs propices susceptibles de faciliter ou de contribuer à la survenance de pratiques illicites. Il est donc primordial que les États identifient et reconnaissent les problèmes, s'attaquent aux facteurs susceptibles de créer un environnement propice aux pratiques illicites, établissent des mécanismes de prévention, veillent à la supervision adéquate de leurs autorités et organismes (en particulier les OAA), assurent le suivi des procédures d'adoption et coopèrent afin de remédier efficacement à ces pratiques illicites lorsqu'elles ont pu survenir.
- 3 Dans ce contexte, il a été convenu de réunir un Groupe de travail² chargé de mettre au point des outils contribuant à prévenir les pratiques illicites et à y remédier, outils qui sont désormais inclus dans la présente Boîte à outils³.

¹ Voir « 20 ans de la Convention de La Haye de 1993 – Analyse de l'impact de la Convention sur les lois et les pratiques liées à l'adoption internationale et à la protection des enfants », Doc. pré. No 3 de mai 2015 à l'attention de la CS de juin 2015 sur le fonctionnement pratique de la Convention Adoption de 1993.

² De plus amples informations sur les travaux du Groupe de travail sont disponibles sur le site web de la HCCH, à l'adresse www.hcch.net, sous l'« Espace Adoption » puis « Prévention des pratiques illicites et la manière d'y remédier ».

³ De nombreux experts ont participé aux travaux du groupe de travail depuis sa création. Les experts suivants ont participé à au moins deux réunions du Groupe de travail et/ou ont joué un rôle actif dans les discussions et la rédaction de la boîte à outils :

Parties contractantes Membres de la HCCH : Australie (Mme Rosie Elliot, Mme Sarah Healy, M. Samuel Mackay, Mme Elisabeth Wale) ; Belgique (Mme Ariane Van Den Berghe, M. Koen Rummens) ; Brésil (Mme Natalia Camba Martins) ; Canada (Mmes Louise Gagnon, Josée-Anne Goupil, Erin O'donoughue Given, Geneviève Poirier, Marie Riendeau, Michèle Salmon) ; Chili (Mmes Marisol Fernández, Orietta Orellana, Martina Strobel, Maria Isabel Torres) ; Chine (Mme Juan Li, Mme Yanbo Ma, M. Dongliang Wang, Mme Yunmei (May) Wang, M. Liujun Zhang) ; Croatie (Mmes Irena Majstorovic, Jasna Palić Babić, Martina Tutić) ; Danemark (Mmes Karina Haahr-Pedersen, Karin Rønnow-

Effets dommageables des pratiques illicites et conséquences éventuelles si rien n'est fait pour prévenir les pratiques illicites et y remédier

Les pratiques illicites entraînent des répercussions extrêmement dommageables :

- elles peuvent être à l'origine de l'**éloignement sans raison de l'enfant** de sa famille d'origine et / ou de son placement inutile dans une institution pour enfants sans motifs raisonnables ;
- elles infligent souvent **des blessures et des traumatismes profonds et durables** (par ex. détresse, préoccupations en matière de santé mentale, situations qui bouleversent la vie d'un individu, vulnérabilité, incertitude) aux personnes concernées, en particulier aux adoptés et à leurs familles ;
- en l'absence de conséquences **les effets dissuasifs sont atténués** et peuvent rendre les **règles inopérantes** ; par ailleurs, l'impunité peut conduire à de **nouvelles atteintes** ;
- il est **difficile d'améliorer** les mesures préventives en place **sans informations** provenant d'enquêtes poussées menées sur les pratiques illicites ;
- elles entraînent un **coût pour la société** (par ex. les personnes touchées sont susceptibles d'avoir besoin d'une assistance professionnelle ou peuvent être exclues de leur communauté) ;

Søndergaard) ; France (Mme Nathalie Brat, Mme Cécile Brunet-Ludet, Mme Marie-Laure Gounin, M. Etienne Rolland-Piegue) ; Irlande (Mme Patricia Carey, M. Kiernan Gildea, Mme Tara Downes) ; Inde (M. Sanjay Barshilia, M. Manoj Kumar Singh) ; Italie (Mme Alessandra Barberi, Mme Grazia Cesaro, Mme Anna Guerrieri, M. Joseph Moyersoem) ; Malte (Mme Denise Frendo, Mme Edwina Gouder) ; Mexique (Mme Dulce María Mejía Cortés, M. Miguel Ángel Reyes Moncayo) ; Norvège (Mme Benthe Hoseth) ; Pays-Bas (M. Arjan Van Leur) ; Pérou (Mmes Soledad Cisneros Campoverde, Kerin Ludeña Torres, Mayda Ramos Ballón) ; Philippines (Mme Bernadette Abejo) ; Portugal (Mmes Eliana Costa Mendes Dos Santos, Bárbara Sacur) ; Sri Lanka (Mme Nirmalee Perera) ; Suisse (Mme Joëlle Schickel-Küng) ; États-Unis d'Amérique (Ambassadeur Susan Jacobs, Mmes Marisa Light, Trish Maskew, Kjersti Olson, Carine Rosalia) ; Venezuela (Juge Rosa Isabel Reyes Rebolledo) ; Vietnam (M. Anh Tuan Dang Tran, Mme Thi Hao Nguyen, Mme Minh Phuong Nguyen, Mme Thi Kim Anh Pham) ; Zambie (Mme Nomsisi Wonani).

Non Parties contractantes Membres de la HCCH : République de Corée (Mmes Hyunhee Han, Hwayon Lee).

Observateurs Parties contractantes non Membres : Cabo Verde (Mme Catia Cardoso, M. Jose Carlos Correia, Mme Margarida Lopes Borges Andrade) ; Haïti (M. Andolphe Elie Ducarmel Guillaume) ; Togo (Mme Djanguenane Epse Penn Y. Falaman, M. Abd-Nafiou Mamanh, M. Pascal Tchilteme Toatre).

Observateurs Organisations internationales : UNICEF (M. Nigel Cantwell) ; *Intercountry Adoptee Voices* (ICAV) (Mme Lynelle Long) ; Service Social International (Mme Mia Dambach, M. David Smolin, Mme Jeannette Wöllenstein-Tripathi) ; *Nordic Adoption Council* (NAC) (M. Øystein Gudim, M. Kristinn Ingvarsson).

- elles peuvent **limiter** les **avantages éventuels** de l'adoption internationale en tant que mesure de protection des enfants (par ex. elles sapent la confiance nécessaire entre États et celle du public au sein d'un État, confiance que la Convention Adoption de 1993 cherche à établir au moyen d'un système de coopération et de garanties ; les États sont susceptibles d'interdire ou de restreindre sévèrement l'adoption internationale en imposant des moratoires ou en suspendant l'adoption internationale).

2. Que contient cette Boîte à outils ?

4 La présente Boîte à outils contient les outils énumérés ci-après, outils qui peuvent être consultés ensemble ou de manière indépendante. Le cas échéant, des renvois entre les outils ont été intégrés afin de donner une vision globale de la marche à suivre pour faciliter l'identification et la prévention des pratiques illicites, ainsi que les mesures visant à y remédier.

5 Ces outils sont délibérément rédigés en termes généraux de sorte à encourager les États à les adapter à leurs spécificités en mettant en place leurs propres procédures, mesures et garanties et à les diffuser largement. La présente Boîte à outils ne supprime pas la nécessité pour les États de disposer de leurs propres mesures, politiques, garanties et procédures de protection et de lutte contre les pratiques illicites en matière d'adoption internationale.

Introduction

6 L'introduction expose également les raisons qui sous-tendent la rédaction de la Boîte à outils, décrit son contenu, précise à qui elle s'adresse et sa portée, et rappelle l'importance de l'intérêt supérieur de l'enfant et du respect de ses droits fondamentaux dans toutes les questions liées à l'adoption.

Partie I – Fiches de synthèse sur les pratiques illicites

7 Les Fiches de synthèse ont pour objet d'aider à mieux **identifier** et à **reconnaître** :

- les pratiques illicites en matière d'adoption internationale ;
- les facteurs susceptibles de contribuer à l'émergence de pratiques illicites et / ou à les favoriser (« facteurs propices ») ; et
- les mesures et les garanties pouvant aider à **prévenir** les pratiques illicites.

Partie II – Liste récapitulative visant à aider les Autorités centrales à prendre des décisions

8 La Liste récapitulative vise à fournir aux Autorités centrales et / ou aux OAA une **liste des questions auxquelles il convient de prêter attention** et des **mesures qu'ils peuvent prendre à chaque étape** d'une procédure d'adoption internationale en vue d'aider à prévenir ou à réduire, dans la mesure du possible, le risque que des activités illicites imprègnent ou influencent le processus d'adoption internationale, compte tenu des responsabilités respectives et partagées des États d'origine et des États d'accueil.

Partie III – Procédure type visant à remédier aux cas présumés et avérés de pratiques illicites

- 9 La Procédure type vise à fournir des indications sur la **manière de remédier** à des cas particuliers ou présumés de pratiques illicites, y compris lorsqu'il s'agit de cas de pratiques illicites systémiques.

Partie IV – Lignes directrices visant à renforcer la coopération et la coordination en matière de prévention des pratiques illicites et la manière d'y remédier, y compris les pratiques illicites systémiques

- 10 Les Lignes directrices ont pour objet de **conseiller les États sur la manière dont ils peuvent coopérer et coordonner** leurs efforts en vue de prévenir les pratiques illicites, y compris les pratiques illicites systémiques, et d'y remédier.

3. À qui s'adresse cette Boîte à outils ?

- 11 La présente Boîte à outils s'adresse avant tout aux autorités et aux organismes impliqués, directement ou indirectement, dans les procédures d'adoption internationale. Chaque outil s'adresse plus précisément à différents acteurs :
- Les Fiches de synthèse sont principalement conçues pour les Autorités centrales, d'autres autorités (par ex. juges, autorités administratives) et organismes compétents (par ex. OAA). Elles peuvent également être utiles dans le cadre de l'assistance technique pour les nouveaux États contractants à la Convention ou les États contractants souhaitant améliorer leur système d'adoption.
 - La Liste récapitulative s'adresse aux Autorités centrales et, le cas échéant, aux OAA.
 - La Procédure type et les Lignes directrices sont principalement destinées à tous les acteurs étatiques, eu égard à leurs rôles et responsabilités respectifs.
- 12 Par ailleurs, la Boîte à outils peut s'avérer pertinente pour les autres professionnels qui travaillent dans le domaine de l'adoption (par ex. avocats, travailleurs sociaux, psychologues) et le personnel des institutions pour enfants. Elle peut aussi présenter un intérêt pour les adoptés⁴, les familles d'origine et les futurs parents et familles adoptifs.

4. Quelle est la portée de cette Boîte à outils ?

- 13 La Boîte à outils tend à prévenir les pratiques illicites dans le cadre d'adoptions internationales réalisées en application de la Convention Adoption de 1993 et à y remédier.
- 14 Toutefois, dans la mesure du possible, les États contractants sont également encouragés à appliquer la présente Boîte à outils aux adoptions internationales réalisées entre un État contractant et un État non contractant : l'expérience montre que le risque de pratiques illicites est plus élevé dans le cadre des adoptions internationales réalisées en dehors du

⁴ Dans la présente Boîte à outils, l'utilisation du terme « adopté » renvoie généralement à une « personne adoptée dans le cadre d'une procédure internationale ».

champ d'application de la Convention Adoption de 1993. Par conséquent, les précédentes réunions de la Commission spéciale ont recommandé que les États contractants à la Convention Adoption de 1993 « applique[nt] 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] »⁵.

- 15 Par ailleurs, les États contractants peuvent envisager de se référer à la Boîte à outils pour traiter des pratiques illicites présumées découlant d'adoptions qui sont intervenues avant l'entrée en vigueur de la Convention dans leur État⁶.
- 16 Rien dans la présente Boîte à outils ne saurait être interprété comme une obligation contraignante pour des États ou des Autorités centrales en particulier, ou comme une modification des dispositions de la Convention ; tous les États contractants sont néanmoins invités à envisager d'examiner leurs pratiques et, le cas échéant, à les améliorer dans la mesure du possible conformément à la Boîte à outils. Pour les Autorités centrales bien établies comme pour les plus récentes, la mise en œuvre de la Convention devrait être considérée comme un processus d'amélioration continu, progressif ou incrémentiel.

Veiller à l'intérêt supérieur de l'enfant et à la mise en œuvre de mesures adaptées aux enfants dans le cadre de la prévention des pratiques illicites en matière d'adoption internationale et de la manière d'y remédier

L'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale dans le cadre de l'adoption (CNUDE, art. 21). Des consignes explicites sur la manière de déterminer ce qui correspond à l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre d'une adoption peuvent faire office de garanties contre les pratiques illicites. Ces consignes doivent traduire les principes et les garanties consacrés par la CNUDE et la Convention Adoption de 1993. Cela implique notamment la nécessité de procéder systématiquement à l'examen de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre d'une procédure d'adoption. Il doit s'agir d'une évaluation individuelle et menée au cas par cas, qui doit tenir compte du point de vue de l'enfant, en fonction de son âge et de sa maturité (c.-à-d. que l'enfant doit jouer un rôle actif dans les décisions le concernant), ainsi que des effets à vie d'une adoption. En outre, comme pour toute décision ayant un impact sur un enfant, il convient que ses droits fondamentaux soient respectés.

⁵ CS de 2000, C&R No 11; CS de 2005, C&R No 19; CS de 2010, C&R No 36.

⁶ CS de 2022, C&R No 5.

Tous les acteurs doivent toujours tenir compte de l'importance de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le traitement des cas présumés et avérés de pratiques illicites et de la nécessité d'être attentifs aux inquiétudes des adoptés et des familles d'origine et adoptives. Il est d'une importance capitale de tenir compte des effets sur l'adopté, non seulement à court terme mais aussi à long terme, de toute mesure prise pour remédier à une pratique illicite.

En matière d'adoption, les autorités et les organismes doivent adopter une approche adaptée à l'enfant. Dès lors, il pourrait s'avérer nécessaire de modifier des approches, processus et systèmes mis au point pour et par des adultes afin de faire écho aux besoins et aux droits de l'enfant et de s'assurer qu'il bénéficie d'un soutien adéquat et qu'il est impliqué de manière appropriée. Les approches adaptées à l'enfant dans le domaine de l'adoption incluent :

- de consacrer du temps et de l'attention afin de veiller à ce que l'enfant soit convenablement informé, préparé et qu'il ait la possibilité de donner son avis à toutes les étapes de la procédure d'adoption ;
- de modifier les styles linguistiques et de communication pour s'adapter aux capacités de l'enfant ;
- de mettre en place des mécanismes de plaintes adaptés à l'enfant et aider l'enfant à avoir accès à ces mécanismes.