AFFAIRES GÉNÉRALES ET POLITIQUE
GENERAL AFFAIRS AND POLICY

Doc. prél. No 9
Prel. Doc. No 9

Mars / March 2006

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

CORRIGENDUM

RAPPORT SUR LA DEUXIÈME COMMISSION SPÉCIALE SUR LE FONCTIONNEMENT PRATIQUE DE LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1993 SUR L'ADOPTION INTERNATIONALE – SEPTEMBRE 2005

établi par le Bureau Permanent

* * *

REPORT ON THE SECOND SPECIAL COMMISSION ON THE PRACTICAL OPERATION OF THE 1993 HAGUE INTERCOUNTRY ADOPTION CONVENTION – SEPTEMBER 2005

submitted by the Permanent Bureau

Document préliminaire No 9 de mars 2006
à l'intention de la Commission spéciale d'avril 2006
sur les affaires générales et la politique de la Conference

Preliminary Document No 9 of March 2006
for the attention of the Special Commission of April 2006
on General Affairs and Policy of the Conference

Permanent Bureau | *Bureau Permanent*
6, Scheveningseweg 2517 KT The Hague | *La Haye* The Netherlands | *Pays-Bas*
telephone | *téléphone* +31 (70) 363 3303 fax | *télécopieur* +31 (70) 360 4867
e-mail | *courriel* secretariat@hcch.net website | *site internet* http://www.hcch.net

RAPPORT SUR LA DEUXIÈME COMMISSION SPÉCIALE SUR LE FONCTIONNEMENT PRATIQUE DE LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1993 SUR L'ADOPTION INTERNATIONALE – SEPTEMBRE 2005

établi par le Bureau Permanent

* * *

REPORT ON THE SECOND SPECIAL COMMISSION ON THE PRACTICAL OPERATION OF THE 1993 HAGUE INTERCOUNTRY ADOPTION CONVENTION – SEPTEMBER 2005

submitted by the Permanent Bureau

La deuxième réunion 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* s'est déroulée à La Haye du 17 au 23 septembre 2005, sous la présidence de Mme Alegría Borrás, expert de l'Espagne. La Commission spéciale a élu deux Vice-présidents : Mme Lamego de Teixeira Soares (Brésil) et M. Stephansen (Norvège). Mme Borrás présidait la première réunion de la Commission spéciale sur le fonctionnement pratique de la Convention, tenue du 28 novembre au 1er décembre 2000.

Participants

Environ 250 experts de 66 pays ont participé à la réunion de la Commission spéciale pour réfléchir aux moyens d'améliorer encore le fonctionnement de la Convention et formuler des recommandations à cet effet. Conformément à l'usage, des invitations à la réunion ont été adressées aux Etats membres de la Conférence de La Haye, aux Etats parties à la Convention, aux Etats non-membres qui ont participé aux négociations de la Convention, ainsi qu'à certains Etats non-membres qui ont manifesté un réel intérêt à l'égard de la Convention : Azerbaïdjan, Cambodge, Kazakhstan, Iles Marshall et Sierra Leone. Des organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales internationales ont également été invitées à déléguer des observateurs.

Plusieurs des pays représentés ont l'intention de rejoindre la Convention dans un avenir proche : Cambodge, Kenya, Etats-Unis, Viet Nam. Une délégation de haut niveau du Guatemala a également assisté à la réunion. Après les graves préoccupations exprimées lors de la Première Réunion de la Commission spéciale, en novembre 2000, quant aux pratiques en vigueur au Guatemala en matière d'adoption, la Commission spéciale s'est félicitée d'entendre que des mesures correctives étaient prises dans ce pays. L'une des recommandations finales exprime le soutien de la Commission à l'égard de ces mesures positives.

On estime que plus de 40 000 enfants ont été adoptés sur un plan international en 2004. Parmi les Etats d'origine, la Chine arrive en tête avec plus de 11 000 enfants adoptés en 2003. Fait important, le 16 septembre 2005, la République populaire de Chine a déposé son instrument de ratification de la Convention de La Haye auprès du Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas. Avec l'adhésion du Belize le 20 décembre 2005, la Convention compte désormais 68 Etats contractants.

Bref historique de la Convention

Dans son discours d'ouverture, le Secrétaire général a présenté un bref historique de la Convention aux experts. Le Secrétaire général a rappelé aux experts que si la Convention n'est entrée en vigueur qu'en 1995, le projet d'élaboration de cet instrument avait démarré 10 ans avant, si bien que ce projet a en réalité au moins 20 ans.

Cinq ans après le début des négociations, le 1er mai 1995, la Convention est entrée en vigueur. Elle compte aujourd'hui 68 Etats parties. Ce qui est remarquable, c'est qu'elle a dès le départ attiré autant de pays d'origine que de pays d'accueil. C'est un signe convaincant du juste équilibre qu'elle a su trouver entre les préoccupations des Etats d'origine et celles des Etats d'accueil – condition nécessaire à la confiance indispensable à son bon fonctionnement.

En novembre / décembre 2000, la première Commission spéciale sur le fonctionnement pratique de la Convention s'est réunie. La Convention comptait à cette date 41 Etats parties. Aujourd'hui, elle en compte 68, ce qui représente une progression de 60 % du nombre d'Etats contractants en cinq ans.

Programme de la réunion de 2005

La première journée de la réunion de 2005 a été consacrée aux questions d'agrément. Parmi les sujets abordés figuraient les questions touchant à la politique et aux structures d'agrément, les critères d'agrément y compris le contrôle et la surveillance des organismes agréés et la coopération entre pays sur ces questions. La Commission spéciale a en particulier recommandé que le Bureau Permanent continue de recueillir des informations auprès des différents Etats contractants et des organisations non gouvernementales dans la perspective de l'élaboration ultérieure d'une partie du Guide de bonnes pratiques consacré aux questions d'agrément et aux questions financières connexes et, dans la mesure du possible, à un ensemble de critères modèles d'agrément.

Au cours des cinq jours qui ont suivi, les experts ont examiné le texte d'un projet de Guide de bonnes pratiques sur la mise en œuvre de la Convention et débattu des aspects fonctionnels.

Ce Guide de bonnes pratiques est un autre projet d'appui postérieur à la Convention assuré par le Bureau Permanent. Premier Guide de ce genre pour la Convention de 1993 (il existe aujourd'hui trois Guides de bonnes pratiques relatifs à la Convention de 1980 sur l'enlèvement d'enfants), il entend recenser les questions importantes relatives à la planification, à l'instauration et au fonctionnement du cadre juridique et administratif de mise en place de la Convention. La plupart des questions répertoriées dans ce Guide doivent être considérées avant une ratification ou une adhésion. C'est la raison pour laquelle le Guide s'adresse aux décideurs politiques intervenant dans la planification à court et long termes de la mise en œuvre de la Convention dans leur pays, ainsi qu'aux avocats, administrateurs, travailleurs sociaux et aux autres professionnels qui ont besoin de conseils sur certains aspects pratiques ou juridiques de la mise en œuvre de la Convention.

Ce Guide se veut être un guide pratique et de terrain – qui donne des conseils pratiques et des exemples authentiques tirés des pratiques nationales actuelles afin d'aider les pays à se préparer à la mise en œuvre, à remplir leurs obligations et à exécuter les procédures après la ratification ou l'adhésion. Les informations recueillies dans les réponses au Questionnaire ont été particulièrement utiles à cet égard.

Le Guide s'adresse donc autant aux futurs et aux actuels (de date récente ou non) Etats contractants, et à leurs autorités pour atteindre les objectifs de la Convention, à savoir la protection des enfants qui font l'objet d'une adoption internationale.

La Commission spéciale a donné son aval général au Guide de bonnes pratiques et accepté que certaines révisions soient effectuées par le Bureau Permanent avec l'assistance d'un groupe d'experts nommés par la Commission spéciale. La version définitive du Guide sera publiée en 2006. D'autres parties du Guide sont envisagées, sur des sujets tels que les aspects financiers de l'adoption internationale, les rapports sur les futurs parents adoptifs, la préparation des parents adoptifs et les rapports de suivi de l'adoption. Les Conclusions et Recommandations de la réunion sont jointes en annexe.

A N N E X E / A N N E X

ADOPTION

Octobre / October 2005

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

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA DEUXIEME REUNION DE LA COMMISSION SPECIALE SUR LE FONCTIONNEMENT PRATIQUE DE LA CONVENTION DE LA HAYE DU 29 MAI 1993 SUR LA PROTECTION DES ENFANTS ET LA COOPERATION EN MATIERE D'ADOPTION INTERNATIONALE
(17-23 septembre 2005)

* * *

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS OF THE SECOND MEETING OF THE SPECIAL COMMISSION ON THE PRACTICAL OPERATION OF THE HAGUE CONVENTION OF 29 MAY 1993 ON PROTECTION OF CHILDREN AND CO-OPERATION IN RESPECT OF INTERCOUNTRY ADOPTION
(17-23 September 2005)

Permanent Bureau | *Bureau Permanent*
6, Scheveningseweg 2517 KT The Hague | *La Haye* The Netherlands | *Pays-Bas*
telephone | *téléphone* +31 (0)70 363 3303 fax | *télécopieur* +31 (0)70 360 4867
e-mail | *courriel* secretariat@hcch.net website | *site internet* http://www.hcch.net

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA DEUXIEME REUNION DE LA COMMISSION SPECIALE SUR LE FONCTIONNEMENT PRATIQUE DE LA CONVENTION DE LA HAYE DU 29 MAI 1993 SUR LA PROTECTION DES ENFANTS ET LA COOPERATION EN MATIERE D'ADOPTION INTERNATIONALE
(17-23 septembre 2005)

* * *

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS OF THE SECOND MEETING OF THE SPECIAL COMMISSION ON THE PRACTICAL OPERATION OF THE HAGUE CONVENTION OF 29 MAY 1993 ON PROTECTION OF CHILDREN AND CO-OPERATION IN RESPECT OF INTERCOUNTRY ADOPTION
(17-23 September 2005)

Conclusions et Recommandations de la deuxième réunion 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)

Guide de bonnes pratiques

1 La Commission spéciale soutient, de manière générale, le projet de Guide de bonnes pratiques sur la mise en œuvre de la Convention de 1993 préparé par le Bureau Permanent. Elle demande au Bureau Permanent de revoir le projet, avec le soutien d'un Groupe d'experts nommés par la Commission spéciale, à la lumière des observations formulées lors de la Commission spéciale sur lesquelles un consensus a été obtenu, en ajoutant notamment les références appropriées aux enfants ayant des besoins spéciaux. Le texte révisé devrait ensuite être diffusé aux Etats contractants, aux Etats membres de la Conférence de La Haye et aux Organisations représentées à la Commission spéciale, pour commentaire et approbation. Lorsqu'un consensus aura été obtenu, le Bureau Permanent préparera le Guide de bonnes pratiques en vue de sa publication. A cette dernière fin, le Bureau Permanent est autorisé à procéder à des modifications d'ordre rédactionnel, à mettre à jour si nécessaire toute information de fait contenue dans le Guide et à déterminer la présentation de ces données, sous réserve que ces modifications ne portent pas sur le fond.

2 La Commission spéciale recommande que le Bureau Permanent, en consultation avec les Etats contractants et les organisations non gouvernementales, rassemble des informations sur des questions comprenant notamment les aspects financiers de l'adoption internationale, les rapports sur les futurs parents adoptifs, la préparation des futurs parents adoptifs et les rapports de suivi de l'adoption, en vue de l'éventuel développement de nouvelles parties du Guide de bonnes pratiques.

Désignation des Autorités centrales, et d'autres autorités et organismes en vertu de la Convention

3 La Commission spéciale réaffirme la Recommandation No 2 de la Commission spéciale de novembre / décembre 2000 et souligne notamment l'importance d'une désignation sans délai de l'Autorité centrale :

> *« 2 Les recommandations suivantes sont destinées à améliorer la communication en application de la Convention, ainsi qu'à comprendre le fonctionnement de la Convention dans les différents Etats contractants :*
>
> *a) La désignation des Autorités centrales, requise par l'article 13, ainsi que leurs coordonnées, devraient être communiquées au Bureau permanent avant la date d'entrée en vigueur de la Convention dans cet Etat.*
>
> *b) Une telle communication devrait, conformément à l'article 13 et au paragraphe 274 du Rapport explicatif (Actes et Documents de la Dix-septième session (1993), Tome II, Adoption - coopération, page 590), indiquer toute autre autorité publique (y compris ses coordonnées) qui décharge les Autorités centrales de leurs fonctions, en application de l'article 8 ou 9.*
>
> *c) L'étendue des fonctions des Autorités centrales et de toute autorité publique similaire devra être clairement expliquée.*

d) La désignation des organismes agréés, requise par l'article 13, ainsi que ses coordonnées, devrait être communiquée au Bureau Permanent au moment de leur agrément.

e) Lorsqu'un organisme agréé dans un Etat contractant est autorisé, en vertu de l'article 12, à agir dans un autre Etat contractant, une telle autorisation devrait être communiquée au Bureau Permanent par les autorités compétentes, sans délai.

f) L'étendue des fonctions des organismes agréés devrait être clairement expliquée.

g) Toutes ces informations devraient être mises à jour, et le Bureau Permanent devrait être immédiatement informé de toute modification, notamment de tout retrait de l'agrément ou de l'autorisation nécessaire pour agir.

h) Les désignations, en application de l'article 23, des autorités compétentes pour certifier qu'une adoption a été effectuée conformément à la Convention, devraient également être mises à jour. »

Agrément

4 La Commission spéciale recommande que le Bureau Permanent continue à rassembler des informations de différents Etats contractants concernant l'agrément dans la perspective du développement d'une nouvelle partie du Guide de bonnes pratiques concernant l'agrément. A 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.

5 La Commission spéciale réaffirme les Recommandations Nos 6 à 9 de la Commission spéciale de novembre / décembre 2000 :

« 6 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.

7 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'Etat d'accueil et dans l'Etat d'origine devraient coopérer afin d'assurer la disponibilité de ces informations.

8 Il faudrait rendre public les informations relatives aux coûts, dépenses et frais requis pour la prestation, par diverses agences, de services d'adoption internationale.

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

Rassemblement et diffusion d'information

6 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.

7 La Commission spéciale recommande que le Bureau Permanent, en consultation avec les Etats 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.

8 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 Etats 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.

Statistiques

9 La Commission spéciale reçoit favorablement l'élaboration de projets de formulaires pour le recueil de statistiques générales (Annexe 5 au Doc. prél. No 2) et souligne l'importance, pour les Etats parties, de soumettre tous les ans des statistiques générales au Bureau Permanent en utilisant ces formulaires.

Coopération et communication

10 La Commission spéciale souligne l'importance de renforcer la coopération et l'échange d'information entre les Autorités centrales, les autorités publiques, les organismes agréés et tous les organismes et personnes visés à l'article 22(2), notamment afin de promouvoir les bonnes pratiques et d'assurer que les procédures illégales et contraires à l'éthique avant l'adoption de l'enfant sont effectivement et systématiquement combattues.

11 Les Etats contractants sont encouragés à organiser et participer à des réunions régionales et / ou bilatérales pour échanger des informations et des bonnes pratiques.

12 La Commission spéciale reconnaît l'importance de la transmission aux Etats d'accueil, par les Etats d'origine, d'informations relatives aux besoins des enfants afin de mieux identifier les futurs parents adoptifs.

13 La Commission spéciale reconnaît qu'à titre de bonne pratique, les autorités dans les Etats d'accueil devraient coopérer avec les autorités dans les Etats d'origine afin de mieux comprendre les besoins des enfants dans les Etats d'origine.

14 La Commission spéciale rappelle aux Etats 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.

15 La Commission spéciale recommande que les Etats découragent les prises de contact directes entre les futurs parents adoptifs et les autorités de l'Etat d'origine, avant qu'elles ne soient autorisées. A titre exceptionnel, de telles prises de contact peuvent être souhaitables, au moment opportun, dans le cas d'un enfant ayant des besoins spéciaux.

16 La Commission spéciale recommande l'utilisation de systèmes de communication souples et efficaces, prenant en considération l'évolution des technologies disponibles.

Nationalité

17 La Commission spéciale recommande que la nationalité de l'un des parents adoptifs ou de l'Etat 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 Etats d'accueil sont encouragés à fournir l'assistance nécessaire pour assurer que l'enfant obtienne cette nationalité. La politique des Etats contractants relative à l'enfant devrait être guidée par le souci majeur d'éviter qu'un enfant adopté ne soit apatride.

Comptes-rendus sur le suivi de l'adoption

18 La Commission spéciale recommande aux Etats d'accueil d'encourager le respect des exigences des Etats 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 Etats 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.

Application aux Etats non parties des principes conventionnels

19 La Commission spéciale réaffirme la Recommandation No 11 de la Commission spéciale de novembre / décembre 2000 :

> « *11 Reconnaissant que la Convention de 1993 est fondée sur des principes acceptés de manière universelle, et que les Etats 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 Etats 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 Etats non contractants. Les Etats parties devraient également encourager de tels Etats, 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.* »

Autres Conventions

20 La Commission spéciale souligne l'utilité de lier l'application de la Convention de La Haye sur l'adoption de 1993 à la *Convention de La Haye du 5 octobre 1961 supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers* (la Convention Apostille). Compte tenu du nombre important d'actes publics étrangers impliqués dans une procédure d'adoption ordinaire, la Commission spéciale recommande que les Etats parties à la Convention Adoption mais pas à la Convention Apostille envisagent la possibilité de devenir Partie à cette dernière.

v

21 La Commission spéciale reconnaît la nécessité d'examiner la façon de réglementer au mieux les différents types de placements internationaux non couverts par la Convention. A cet égard, l'utilité de la *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 mesure de protection des enfants*, et en particulier de son article 33, a été reconnue. La Commission spéciale reconnaît également la référence à cette Convention dans l'importante Décision du Comité des droits de l'Enfant des Nations Unies, 37e Session, « Enfants sans protection parentale », octobre 2004.

Mise en œuvre de la Convention au Guatemala

22 La Commission spéciale :

a) reconnaît l'initiative du Gouvernement du Guatemala, qui a conduit à la visite du Secrétaire général au Guatemala, du 31 mai au 3 juin 2005 ;

b) prend acte du Rapport du Secrétaire général du 15 juin 2005, et en particulier des « points d'action[1] » (Doc. trav. No 8) sur lesquels un consensus a émergé durant sa visite ;

c) apprécie la présence, au sein de la Commission spéciale, d'une délégation de haut niveau du Guatemala, comprenant le Vice-ministre des affaires étrangères, le *Procurador General de la Nación* (l'autorité centrale désignée en vertu de la Convention), les Présidents de trois Comités parlementaires, et autres ;

d) reconnaît les efforts faits par le Gouvernement du Guatemala dans le sens d'une mise en œuvre complète de la Convention ;

e) invite vivement le Guatemala à confirmer, dès que possible, que l'effet juridique de la Convention dans son système juridique interne est cohérent avec les obligations internationales du Guatemala en vertu de la Convention ;

f) eu égard à la demande de soutien formulée par la délégation du Guatemala pendant la Commission spéciale, en appelle aux Etats et aux organisations internationales représentées lors de la Commission spéciale pour coopérer avec le Gouvernement dans ses efforts de mise en œuvre complète de la Convention.

[1] Les « points d'action » renvoient aux engagements pris par le Gouvernement du Guatemala (1) d'envoyer une délégation de haut niveau à la Commission spéciale, (2) de répondre favorablement à l'offre, émise en 2003 au nom de 13 Etats, de prêter assistance au Guatemala pour la mise en œuvre de la Convention de 1993, (3) de proposer au Congrès le retrait formel des réserves émises à l'encontre des articles 11 et 12 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, invoqués par la Cour constitutionnelle du Guatemala dans sa décision du 13 août 2003 pour motiver l'inconstitutionnalité du *Decreto 50-2002* par lequel le Guatemala a approuvé l'adhésion à la Convention de 1993 et (4) de prendre des dispositions urgentes pour soumettre à nouveau la Convention de 1993 au Congrès pour confirmation de son effet juridique au sein du Guatemala.