

APERÇU

CONVENTION DE LA HAYE SUR 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

Introduction

L'adoption internationale est un phénomène relativement récent. Il s'est lentement développé après la Seconde Guerre mondiale, jusque dans les années 70, lorsque le nombre des adoptions internationales a augmenté de façon spectaculaire. Il a également été reconnu, dans les années 80, que ce nouveau phénomène engendrait des problèmes juridiques et humains graves et complexes, et que l'absence d'instruments juridiques nationaux et internationaux montrait la nécessité d'une approche multilatérale¹. C'est dans ce contexte que la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (« Convention de La Haye de 1993 » ou « Convention ») a été élaborée pour établir des garanties afin que les adoptions internationales aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect de ses droits fondamentaux.

La Convention reconnaît que grandir dans une famille est fondamental et essentiel pour l'épanouissement et la santé de l'enfant. Elle reconnaît également 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 d'origine. Parce qu'elle prévoit des procédures claires et interdit les gains matériels indus, la Convention offre une plus grande sécurité, prévisibilité et transparence aux parties à l'adoption, y compris aux futurs parents adoptifs. La Convention instaure également un système de coopération entre les autorités du pays d'origine et du pays d'accueil, destiné à garantir les meilleures pratiques en matière d'adoption internationale et à éliminer les abus.

La Convention de La Haye de 1993 renforce l'article 21 de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*² en ajoutant des garanties matérielles et des procédures aux grands principes et règles posés par la Convention en question. 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 et intérêts de l'enfant, elle respecte aussi les droits des familles d'origine et des familles adoptives.

La Convention indique clairement que les États d'accueil et les États d'origine doivent partager de manière équitable les responsabilités et les avantages d'une réglementation des adoptions internationales. Elle énonce clairement les fonctions au sein du processus d'adoption qui doivent être effectuées par chaque État.

Principales caractéristiques de la Convention

L'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale

La Convention comporte certaines règles pour garantir que les adoptions aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect de ses droits fondamentaux. Par exemple, les États doivent : envisager en priorité des solutions nationales (application du principe de subsidiarité) ; s'assurer que l'enfant est adoptable ; conserver les informations relatives à l'enfant et à ses

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 », par G. Parra-Aranguren, para. 6. Disponible sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace adoption internationale » puis « Documents explicatifs ».

² *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*, G.A. Res. 44/25, UN GAOR, 61^{ème} Session, annexe. Disponible à l'adresse < www.ohchr.org >.

parents ; effectuer une évaluation approfondie des futurs parents adoptifs ; trouver pour l'enfant une famille appropriée ; instaurer des garanties supplémentaires si les conditions locales l'exigent. L'intérêt supérieur de l'enfant est le principe fondamental qui sous-tend l'élaboration d'un système national de protection de l'enfance. Si des adoptions internationales sont requises dans le cadre de ce système, elles doivent être réalisées de manière éthique et avec une approche centrée sur l'enfant.

Principe de subsidiarité

Dans la Convention, 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. De manière générale, un placement en institution devrait être considéré comme dernier recours pour les enfants en attente d'une famille.

Garanties pour protéger les enfants de l'enlèvement, de la vente et de la traite

Les États devraient mettre en place des mécanismes pour prévenir l'enlèvement, la vente et la traite des enfants en vue d'une adoption, à savoir : protéger les familles d'origine de l'exploitation et des pressions indues ; s'assurer que seuls les enfants en attente d'une famille sont adoptables et adoptés ; prévenir les gains matériels indus et la corruption ; réglementer les agences et les personnes impliquées dans les adoptions en leur octroyant un agrément en application des règles de la Convention.

Coopération entre États et au sein des États

La Convention envisage un système permettant à tous les États parties d'œuvrer ensemble à la protection des enfants. La coopération entre les États contractants conditionne l'efficacité de toute garantie mise en place (art. 1 *b*). Dans la pratique, la coopération opère à plusieurs niveaux : premièrement, au niveau international, entre les Autorités centrales, ainsi qu'entre les autres autorités publiques et les organismes agréés exerçant les fonctions des Autorités centrales (art. 7) ; deuxièmement, au niveau national, entre les autorités et les agences concernant les procédures de la Convention (art. 7(1)) ; et troisièmement, en matière de prévention des abus et du contournement de la Convention (art. 33).

Reconnaissance automatique des décisions d'adoption

La Convention de 1993 a réalisé une avancée majeure en établissant un système de reconnaissance automatique des adoptions faites en application de la Convention. Chaque adoption, qu'il s'agisse d'une adoption simple ou plénière, laquelle est certifiée être faite en accord avec les procédures de la Convention, est reconnue « de plein droit » dans tous les autres États contractants (art. 23). En d'autres mots, la Convention confère une sécurité immédiate au statut de l'enfant, et supprime la nécessité d'une procédure de reconnaissance des décisions, ou de ré adoption de celles-ci, dans le pays d'accueil.

Autorités compétentes, Autorités centrales et organismes agréés

La Convention prévoit que seules les autorités compétentes devraient s'acquitter des fonctions prévues par la Convention. Les Autorités centrales, les autorités publiques, y compris les autorités judiciaires et administratives, et les organismes agréés entrent dans cette catégorie. La Convention prévoit un système d'Autorités centrales dans tous les États contractants et leur impose certaines obligations générales, telles que : coopération, notamment par l'échange d'informations générales sur l'adoption internationale, levée des obstacles à l'application de la Convention (art. 7(2) *b*)), et prévention de toute pratique contraire aux objectifs de la Convention (art. 8). Les Autorités centrales sont aussi soumises à des obligations spécifiques concernant les adoptions individuelles, énoncées dans le chapitre IV.

Les organismes agréés peuvent exercer certaines fonctions de l'Autorité centrale. La procédure d'agrément des organismes fait partie des mécanismes de protection des enfants instaurés par la Convention en matière d'adoption. Tout organisme privé ou agence souhaitant intervenir dans le domaine de l'adoption internationale doit être placé sous la tutelle d'une autorité de surveillance ou d'agrément (voir art. 6 à 13). Ils doivent défendre efficacement les principes de la Convention et lutter contre les pratiques illicites et abusives en matière d'adoption. S'il est fait recours aux organismes agréés, la Convention pose un cadre réglementaire de normes minimales pour leur fonctionnement dans les articles 10, 11 et 32. Des normes supplémentaires peuvent être imposées par les États contractants.

Guides de bonnes pratiques en vertu de la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale

La mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale : Guide de bonnes pratiques est le premier Guide de bonnes pratiques élaboré pour aider à la mise en œuvre et au fonctionnement pratique de la Convention de La Haye de 1993. Ce Guide identifie les questions importantes relatives à la préparation, à l'établissement et au fonctionnement du cadre juridique et administratif nécessaire à la mise en œuvre de la Convention. Il assiste également les décideurs politiques intervenant dans la préparation à court et long terme de la mise en œuvre de la Convention dans leur pays, ainsi que les juges, avocats, administrateurs, travailleurs sociaux, organismes agréés et autres professionnels ayant besoin de conseils sur certains aspects pratiques ou juridiques de la mise en œuvre de la Convention. Un aperçu de la procédure d'adoption visée par la Convention est disponible au chapitre 7.1 du Guide, consultable sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >.

Le Guide No 2, *L'agrément et les organismes agréés en matière d'adoption : Principes généraux et Guide de bonnes pratiques* sera publié sous peu. Ce nouveau Guide, le deuxième en vertu de la Convention de La Haye de 1993, souligne que les principes et obligations de la Convention s'appliquent à tous les acteurs intervenant dans les adoptions internationales visées par la Convention de La Haye ; précise les obligations et normes édictées par la Convention quant à l'établissement et au fonctionnement des organismes agréés ; encourage l'acceptation de normes plus élevées que les règles minimales posées par la Convention ; identifie les bonnes pratiques en vue du respect de ces normes et obligations ; et propose un ensemble de critères d'agrément modèles qui aideront les États contractants à instaurer une plus grande cohérence dans les normes professionnelles et les pratiques de leurs organismes agréés.

Le Programme d'assistance technique en matière d'adoption internationale (ICATAP)

Le Bureau Permanent a, depuis de nombreuses années, pris en charge l'examen et le suivi du fonctionnement pratique de la Convention, y compris des activités de promotion, et a également apporté de manière régulière des conseils et un soutien à des États le requérant, sur un large éventail de questions en lien avec la mise en œuvre générale et le fonctionnement de la Convention.

Pour que la Convention fonctionne, les premières étapes indispensables à sa mise en œuvre efficace au sein de chaque État contractant doivent être soigneusement planifiées. La Convention attribue une lourde responsabilité aux États. La mise en œuvre et l'assistance technique peuvent s'avérer cruciales dans les pays disposant de peu de ressources à cet effet. Pour cela, plus récemment, le Bureau Permanent a offert, sur demande, une assistance technique plus étendue à des États (ou groupes d'États) ciblés, sur des questions relatives à la mise en œuvre et à l'application de la Convention.

ICATAP 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.

Sous réserve de financements disponibles, ICATAP est géré directement par le Bureau Permanent, ainsi qu'en collaboration avec des consultants et experts internationaux et des organisations internationales telles que l'UNICEF. 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. L'assistance technique peut consister à :

- apporter de l'aide pour l'élaboration et la révision de la législation de mise en œuvre et des règlements y afférents ;
- donner des conseils sur la création et sur les fonctions des Autorités centrales et des autres Autorités compétentes ;
- dispenser des formations et toute autre assistance opérationnelle aux autorités et aux acteurs pertinents ;
- aider à développer des outils permettant le succès des activités reprises ci-dessus, au moyen de visites de diagnostic, d'un recours à des consultants externes, de partenariats avec d'autres organisations, etc. ;
- offrir des formations spécifiques aux magistrats, ainsi que de l'information et des opportunités d'échanges informels ; et
- fournir de l'information et des conseils aux États envisageant la ratification ou l'adhésion afin de les aider dans la prise de décision ou concernant tout autre facteur pertinent pour une mise en œuvre efficace.

L'Espace « adoption internationale » du site Internet de la Conférence de La Haye propose une information à jour quant à l'état présent de la Convention de 1993 et aux coordonnées des Autorités centrales. À ce propos et pour de plus amples informations au sujet de la Convention de 1993, voyez < www.hcch.net >.