L'agrément et les organismes agréés en matière d'adoption

GUIDE DE BONNES PRATIQUES

Guide No. 2

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

Family Law

L'AGRÉMENT ET LES ORGANISMES AGRÉÉS EN MATIÈRE D'ADOPTION :

PRINCIPES GÉNÉRAUX ET GUIDE DE BONNES PRATIQUES

Guide No 2

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

L'AGRÉMENT ET LES ORGANISMES AGRÉÉS EN MATIÈRE D'ADOPTION :

PRINCIPES GÉNÉRAUX ET GUIDE DE BONNES PRATIQUES

Guide No 2 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 2012

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 517 7

Printed in Great Britain by Anthony Rowe Limited.

Illustration de couverture par Jianzhi, 9 ans, de Luoyang, Henan, Chine.

TABLE DES MATIÈRES

			Page
INTRODUCTION			13
CHAPITRE 1	–	NÉCESSITÉ D'UN SYSTÈME D'AGRÉMENT	17
CHAPITRE 2	–	PRINCIPES GÉNÉRAUX RÉGISSANT L'AGRÉMENT	21
CHAPITRE 3	–	CONSIDÉRATIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE	33
CHAPITRE 4	–	RELATION ENTRE AGRÉMENT ET AUTORISATION	40
CHAPITRE 5	–	FONCTIONS DES ORGANISMES AGRÉÉS	47
CHAPITRE 6	–	STRUCTURE ET PERSONNEL DE L'ORGANISME AGRÉÉ	54
CHAPITRE 7	–	PROCÉDURE D'AGRÉMENT ET DE SURVEILLANCE DES ORGANISMES AGRÉÉS	63
CHAPITRE 8	–	COÛTS DE L'ADOPTION INTERNATIONALE	78
CHAPITRE 9	–	CONTRIBUTIONS ET DONS	96
CHAPITRE 10	–	PROCÉDURES DES ORGANISMES AGRÉÉS DANS LES ÉTATS D'ORIGINE ET DÉFIS LIÉS	104
CHAPITRE 11	–	PROCÉDURES DES ORGANISMES AGRÉÉS DANS LES ÉTATS D'ACCUEIL ET DÉFIS LIÉS	111
CHAPITRE 12	–	COOPÉRATION ENTRE LES ÉTATS, LES AUTORITÉS ET LES ORGANISMES AGRÉÉS	120
CHAPITRE 13	–	PERSONNES ET ORGANISMES AUTORISÉS (NON AGRÉÉS) VISÉS À L'ARTICLE 22(2)	132

ANNEXES

ANNEXE 1	–	MODÈLE DE CRITÈRES D'AGRÉMENT DES ORGANISMES DANS LES ÉTATS D'ACCUEIL	Annexe 1-1
ANNEXE 2	–	PERSPECTIVES D'ÉTATS D'ORIGINE	Annexe 2-1
ANNEXE 3	–	PERSPECTIVES D'ÉTATS D'ACCUEIL	Annexe 3-1

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

TABLE DES MATIÈRES DETAILLÉE

Page

INTRODUCTION **13**

CHAPITRE 1 – NÉCESSITÉ D'UN SYSTÈME D'AGRÉMENT **17**

1.1 Contexte 17

1.2 L'agrément comme garantie de la Convention 18

CHAPITRE 2 – PRINCIPES GÉNÉRAUX RÉGISSANT L'AGRÉMENT **21**

2.1 Principes généraux 21

2.1.1 Principes de la Convention de La Haye de 1993 22

2.2 Règles à observer par les organismes agréés 22

2.3 Principes de l'agrément 23

2.3.1 Principe No 1 : Principe du professionnalisme et de l'éthique en matière d'adoption 23

2.3.2 Principe No 2 : Principe des buts non lucratifs 26

2.3.3 Principe No 3 : Principe de la prévention des gains matériels indus 26

2.3.4 Principe No 4 : Principe de la démonstration et de l'évaluation des compétences au moyen de critères d'agrément et d'autorisation 29

2.3.4.1 Critères d'agrément 29

2.3.4.2 Critères d'autorisation 30

2.3.5 Principe No 5 : Principe de la responsabilité des organismes agréés 30

2.3.6 Principe No 6 : Principe du recours à des représentants ayant un comportement éthique 31

2.3.7 Principe No 7 : Principe de l'attribution de pouvoirs et de ressources adéquats aux autorités 32

CHAPITRE 3 – CONSIDÉRATIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE **33**

3.1 Qu'est-ce qu'un organisme agréé ? 33

3.2 Le recours aux organismes agréés est-il obligatoire ? 33

3.2.1 Obligation d'informer le Bureau Permanent 34

3.3 Choix de l'autorité compétente pour délivrer l'agrément 34

3.4 Contrôle du nombre d'organismes agréés 35

3.4.1 Dans l'État d'accueil 36

3.4.2 Dans l'État d'origine 36

3.5 Choix des États étrangers comme partenaires d'accords en matière d'adoption 36

3.6 Protection des données 37

3.7 Subventions accordées aux organismes agréés 38

3.8 Publicité sur Internet 38

CHAPITRE 4 – RELATION ENTRE AGRÉMENT ET AUTORISATION 40

4.1 Qu'est-ce que l'agrément ? 40
4.1.1 Pourquoi l'agrément est-il nécessaire ? 40
4.2 Qu'est-ce que l'autorisation ? 41
4.2.1 Signification du verbe « agir » à l'article 12 42
4.2.2 Pourquoi une autorisation est-elle nécessaire ? 42
4.2.3 Pourquoi une coopération entre les États d'accueil et les États d'origine est-elle nécessaire en matière d'autorisation ? 43
4.2.4 Pourquoi appliquer des critères d'autorisation ? 44
4.3 Limiter le nombre d'organismes agréés dans l'État d'accueil 44
4.4 Limitation du nombre d'organismes agréés autorisés à agir dans des États d'origine 44
4.5 Relation entre agrément et autorisation 45

CHAPITRE 5 – FONCTIONS DES ORGANISMES AGRÉÉS 47

5.1 Fonctions de l'Autorité centrale et des organismes agréés 47
5.1.1 Fonctions spécifiques de l'Autorité centrale 47
5.1.2 Fonctions de l'Autorité centrale susceptibles d'être déléguées aux organismes agréés 48
5.2 Rôle et fonctions des organismes agréés 49
5.2.1 Dans l'État d'origine 50
5.2.2 Dans l'État d'accueil 51
5.2.3 Dans l'État d'origine : fonctions d'un organisme agréé étranger 53

CHAPITRE 6 – STRUCTURE ET PERSONNEL DE L'ORGANISME AGRÉÉ 54

6.1 Vision, mission et objectif de l'organisme agréé pour l'adoption 54
6.2 Structure de l'organisme agréé 55
6.3 Personnel de l'organisme agréé 55
6.3.1 Personnel professionnel 56
6.3.2 Personnel technique 57
6.3.3 Bénévoles 57
6.4 Représentants des organismes agréés étrangers dans l'État d'origine 58
6.4.1 Établir de bonnes pratiques avec les représentants 59
6.4.2 Autres collaborateurs de l'organisme agréé étranger dans l'État d'origine 60
6.5 Autres considérations relatives au personnel de l'organisme agréé 61
6.5.1 Spécialiste(s) « pays » au sein des organismes agréés des États d'accueil 61
6.5.2 Ratio de personnel 61
6.5.3 Formation du personnel 61
6.5.4 Exigences formelles (contrat de travail écrit) 62
6.6 Aspects financiers 62

CHAPITRE 7 – PROCÉDURE D'AGRÉMENT ET DE SURVEILLANCE DES ORGANISMES AGRÉÉS 63

7.1 Responsabilité des organismes agréés 63
7.2 Procédure d'agrément 63
7.2.1 Demande d'agrément 63
7.2.2 Documents à l'appui de la demande d'agrément 64
7.2.3 Durée de l'agrément 65
7.2.4 Incessibilité de l'agrément 65
7.2.5 Rejet ou refus d'agrément 65
7.3 Documents à l'appui d'une demande d'autorisation présentée par un organisme agréé à un État d'accueil pour agir dans un État d'origine 66
7.4 Suivi et surveillance des organismes agréés 67
7.4.1 Qui peut surveiller et contrôler les organismes agréés ? 68
7.4.2 Surveillance du fonctionnement des organismes agréés 68
7.4.3 Situation financière des organismes agréés 72
7.4.4 Restrictions pouvant être imposées aux organismes agréés 72
7.4.5 Sanctions en cas de non-respect des conditions 73
7.4.6 Changement dans la composition des organismes agréés 75
7.5 Renouvellement de l'agrément 75
7.5.1 Conditions de renouvellement des agréments 75
7.5.2 Conditions de renouvellement d'une autorisation 76
7.5.3 Durée du renouvellement de l'agrément 76
7.5.4 Refus de renouvellement 76
7.6 Procédure de gestion des dossiers en cas d'interruption des services de l'organisme agréé 76

CHAPITRE 8 – COÛTS DE L'ADOPTION INTERNATIONALE 78

8.1 Préoccupations relatives aux coûts 78
8.1.1 Limiter les honoraires et les coûts 79
8.2 Obligations de la Convention 80
8.3 Les types de coûts liés aux organismes agréés 80
8.3.1 Frais de fonctionnement de base d'un organisme agréé 81
8.3.2 Rémunération des représentants et collaborateurs de l'organisme agréé dans l'État d'origine 82
8.3.3 Autres coûts liés aux services (honoraires des professionnels et des collaborateurs non salariés de l'organisme agréé) et frais de déplacement 83
8.4 Transparence des coûts 84
8.5 Paiement des coûts 85
8.6 Coûts raisonnables 86
8.7 Responsabilité des organismes et contrôle des coûts 87
Annexe A – Proposition de classification des coûts dans le domaine de l'adoption internationale 89
Annexe B – Exemple de calcul du coût de revient réel d'une adoption et de fixation du montant facturé aux futurs parents adoptifs 92

CHAPITRE 9 – CONTRIBUTIONS ET DONS 96

9.1 Rappel sur l'objectif de l'adoption internationale 96
9.2 Recommandations des Commissions spéciales 96
9.3 Définition des contributions et dons 97
9.4 Les contributions et les dons ne sont pas des « coûts » de l'adoption 99
9.5 Les risques liés à l'autorisation des contributions 99
9.6 Les projets de coopération financés par des contributions des parents et des organismes agréés 100
9.6.1 Rompre le lien entre les projets de coopération et l'adoption internationale 100
9.7 Les différents points de vue sur les contributions, les dons et les projets de coopération 101
9.7.1 Séparation des activités (Point de vue No 1) 101
9.7.2 Répondre aux besoins des États d'origine (Point de vue No 2) 102
9.7.3 Projets réalisés avec succès par des organismes agréés (Point de vue No 3) 102
9.8 L'avenir des contributions et des dons 103

CHAPITRE 10 – PROCÉDURES DES ORGANISMES AGRÉÉS DANS LES ÉTATS D'ORIGINE ET DÉFIS LIÉS 104

10.1 Protection des enfants vulnérables 104
10.2 Défis structurels pour les États d'origine au regard de la protection de l'enfance 105
10.3 Défis préalables à l'adoption nationale ou internationale 105
10.3.1 Première étape : entrée de l'enfant dans le système de protection 106
10.3.2 Deuxième étape : préservation de la famille 107
10.3.2.1 Quand la préservation familiale est impossible : abandon et consentements 107
10.3.3 Troisième étape : prise en charge temporaire et placement en institution 108
10.4 Défis concernant l'adoptabilité 109
10.4.1 Quatrième étape : adoption nationale ou placement permanent 109

CHAPITRE 11 – PROCÉDURES DES ORGANISMES AGRÉÉS DANS LES ÉTATS D'ACCUEIL ET DÉFIS LIÉS 111

11.1 Avant l'adoption 111
11.1.1 Préparer les futurs parents adoptifs et gérer leurs attentes 111
11.1.2 Capacité et aptitude des futurs parents adoptifs 112
11.1.3 Contrat entre l'organisme agréé et les futurs parents adoptifs 114
11.2 Pendant la procédure d'adoption 114
11.2.1 Préparations spécifiques 114
11.2.1.1 Enfant ayant des besoins spéciaux 114
11.2.1.2 Préparation relative à l'État d'origine choisi 115
11.2.2 Établissement et envoi des demandes à l'État d'origine 115
11.2.3 Vérification et envoi de la proposition d'apparentement aux futurs parents adoptifs 116

11.2.4 Acceptation de la proposition 116
11.2.5 Préparation des futurs parents adoptifs au déplacement dans l'État d'origine 117
11.2.6 Suivi de la finalisation des démarches par les futurs parents adoptifs 117
11.3 Après l'adoption 118
11.3.1 Services de suivi de l'adoption 118
11.3.2 Rapport de suivi de l'adoption 118

CHAPITRE 12 – COOPÉRATION ENTRE LES ÉTATS, LES AUTORITÉS ET LES ORGANISMES AGRÉÉS 120

12.1 Coopération entre les États d'origine et les États d'accueil 120
12.1.1 L'obligation de coopération 120
12.1.2 Coopération et co-responsabilité : promouvoir la responsabilité partagée 120
12.1.3 Améliorer l'échange d'informations 122
12.1.4 Intérêt des déplacements en personne 123
12.2 Coopération entre États d'accueil 124
12.2.1 Travailler ensemble : les Autorités centrales 124
12.2.2 Travailler ensemble : les organismes agréés 125
12.2.3 Coopération entre les organismes agréés et les Autorités centrales dans les États d'accueil 126
12.3 Coopération pour garantir de bonnes pratiques 127
12.3.1 Régler le problème des pressions exercées par les États d'accueil sur les États d'origine 127
12.4 Coopération entre États d'origine ou « coopération horizontale » 128
12.5 Autres types de projets de coopération 128
12.6 Coopération dans la gestion des cas présentant de graves défauts ou des abus 129
12.6.1 Coopération entre les Autorités centrales afin de développer une approche commune en vue de prévenir et de remédier aux pratiques illicites en matière d'adoption internationale 130

CHAPITRE 13 – PERSONNES ET ORGANISMES AUTORISÉS (NON AGRÉÉS) VISÉS À L'ARTICLE 22(2) 132

13.1 Terminologie 132
13.2 Sens et intention de l'article 22 132
13.2.1 Délégation des fonctions de l'Autorité centrale : article 22(1) 133
13.2.2 Conditions de la délégation de fonctions à des personnes autorisées (non agréées) : article 22(2) 134
13.2.2.1 Limites posées aux fonctions de l'Autorité centrale déléguées aux personnes autorisées (non agréées) 134
13.2.2.2 Règles d'autorisation des personnes autorisées (non agréées) : article 22(2) *a)* et *b)* 135
13.2.2.3 Surveillance des personnes (non agréées) : article 22(2) et (5) 136
13.2.2.4 Une déclaration est nécessaire si des fonctions sont déléguées à des personnes autorisées : article 22(2) 136

13.2.2.5 Information du Bureau Permanent : article 22(3) 137
13.2.3 Objection à l'intervention de personnes autorisées (non agréées) : article 22(4) 137

ANNEXES

ANNEXE 1 – MODÈLE DE CRITÈRES D'AGRÉMENT DES ORGANISMES DANS LES ÉTATS D'ACCUEIL Annexe 1-1

ANNEXE 2 – PERSPECTIVES D'ÉTATS D'ORIGINE Annexe 2-1

1. ÉTAT D'ORIGINE : Colombie Annexe 2-2
   - 1.1 Hier et aujourd'hui : bref exposé de la situation relative aux organismes agréés lorsque l'État a rejoint la Convention de La Haye de 1993 et aujourd'hui Annexe 2-2
   - 1.2 Politique générale : étendue des fonctions et pouvoirs des organismes agréés ; limites (éventuelles) posées à leurs activités ; nombre d'organismes agréés Annexe 2-2
   - 1.3 Fonctions respectives de l'Autorité centrale et des organismes agréés Annexe 2-3
   - 1.4 Coopération et communication entre l'Autorité centrale et les organismes agréés Annexe 2-4
   - 1.5 Agrément des organismes nationaux Annexe 2-4
   - 1.6 Autorisation des organismes agréés étrangers (art. 12) Annexe 2-4
   - 1.7 Difficultés particulières dans l'État d'origine Annexe 2-5
   - 1.8 Difficultés particulières avec les États d'accueil Annexe 2-5
2. ÉTAT D'ORIGINE : Lituanie Annexe 2-6
3. ÉTAT D'ORIGINE : Philippines Annexe 2-10

ANNEXE 2A – RÈGLES MINIMALES APPLICABLES À L'AGRÉMENT DES AGENCES D'ADOPTION ÉTRANGÈRES AUX PHILIPPINES Annexe 2-16

ANNEXE 2B – LIGNES DIRECTRICES APPLICABLES AUX SERVICES DE LIAISON POUR L'ADOPTION INTERNATIONALE AUX PHILIPPINES Annexe 2-23

ANNEXE 3 – PERSPECTIVES D'ÉTATS D'ACCUEIL Annexe 3-1

1. ÉTAT D'ACCUEIL : Belgique Annexe 3-2
   - 1.1 Hier et aujourd'hui : bref exposé de la situation relative aux organismes agréés lorsque l'État a rejoint la Convention de La Haye de 1993 et aujourd'hui Annexe 3-2
   - 1.2 Politique générale : étendue des fonctions et pouvoirs des organismes agréés ; limites (éventuelles) posées à leurs activités ; nombre d'organismes agréés Annexe 3-2

	1.3	Fonctions respectives de l'Autorité centrale et des organismes agréés	Annexe 3-2
	1.4	Coopération et communication entre l'Autorité centrale et les organismes agréés	Annexe 3-3
	1.5	Organisme d'agrément et procédure	Annexe 3-4
	1.6	Organisation d'adoptions avec les États d'origine	Annexe 3-4
	1.7	Difficultés particulières dans l'État d'accueil	Annexe 3-5
2.	ÉTAT D'ACCUEIL : Pays-Bas		Annexe 3-5
3.	ÉTAT D'ACCUEIL : Suède		Annexe 3-10

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

INTRODUCTION

1. Lors des discussions qui ont abouti à l'adoption de la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (ci-après la « Convention de La Haye de 1993 » ou la « Convention »), l'un des éléments essentiels était l'exigence que toute demande d'adoption internationale soit introduite par le biais d'une Autorité centrale ou d'un organisme agréé. L'objectif de cette exigence visait l'amélioration des normes généralement applicables en matière d'adoption internationale et la dissuasion voire l'interdiction des adoptions privées et indépendantes[1].

2. L'un des grands avantages de la Convention est la flexibilité qu'elle confère aux États contractants quant aux modalités de mise en œuvre de ses dispositions. Chaque État peut en effet adapter ses lois et ses procédures pour sa mise en œuvre. Paradoxalement, c'est précisément cette flexibilité qui suscite aujourd'hui des préoccupations par rapport à la mise en œuvre des dispositions relatives à l'agrément dans les différents États, en particulier concernant le manque d'homogénéité des organismes agréés, en termes de qualité et de professionnalisme, et ce non seulement entre les différents États contractants, mais aussi entre les organismes d'un même État. Ces préoccupations se justifient dans la mesure où les États d'origine s'en remettent aux décisions des États d'accueil qui délivrent l'agrément aux organismes d'adoption, lesquels exercent un large éventail de fonctions importantes dans les États d'origine comme dans les États d'accueil.

3. L'adoption internationale implique une interaction continue entre plusieurs acteurs qui évoluent dans différentes sphères telles que la psychologie, le travail social, le droit, la gestion, l'administration publique, la protection des données à caractère personnel et ce, sur des territoires géographiques et culturels diversifiés.

4. L'un des éléments clés de l'adoption internationale est la reconnaissance du rôle d'intermédiaire que jouent les organismes d'adoption entre les futurs parents adoptifs, les différents acteurs cités ci-dessus, les diverses autorités des États d'accueil et des États d'origine et l'enfant sujet de l'adoption.

5. Ce rôle essentiel et parfois complexe exige professionnalisme et sensibilité. Il requiert aussi de s'engager à appliquer les bonnes pratiques et une approche éthique de l'adoption internationale. Mais surtout, il impose de comprendre et de s'engager sur les objectifs communs de l'adoption internationale. Pour les Autorités centrales, les autorités compétentes et les organismes agréés, l'objectif fondamental est la protection et le bien-être des enfants[2].

6. Guidé par cet objectif commun, chaque intervenant du système d'adoption internationale doit prendre conscience qu'il joue, à son niveau, un rôle dans la gouvernance légale, stratégique et éthique de l'adoption internationale.

7. La promotion des bonnes pratiques en matière d'adoption internationale s'appuie donc sur :

- l'acceptation de l'objectif ou mission fondamental(e), à savoir protéger l'intérêt supérieur de l'enfant concerné par l'adoption ;
- une conception partagée du rôle de l'Autorité centrale, des autorités compétentes et des organismes agréés ;
- un respect mutuel et une relation de confiance entre ces entités ; et
- un dialogue continu entre les acteurs quant au sens à donner aux pouvoirs et fonctions de chacun et à leurs modalités d'exercice.

---

1 Voir la discussion relative à la question des adoptions privées et indépendantes au chapitre 1 de ce Guide.
2 Voir le préambule de la Convention.

8. L'adoption internationale étant trop souvent considérée par les futurs parents adoptifs comme le droit d'avoir un enfant, les Autorités centrales, les autorités compétentes et les organismes agréés sont confrontés à la nécessité éthique de recentrer sans cesse le sens de leur discours et de leurs actions sur la véritable raison d'être de l'adoption internationale, à savoir la recherche d'une famille pour un enfant qui en a besoin. Mieux faire comprendre ces concepts aux futurs parents adoptifs et gérer leurs attentes en matière d'adoption internationale constituent une fonction et un défi majeurs pour l'ensemble des autorités et organismes concernés.

Objet et contenu du Guide sur l'agrément

9. Les pratiques en matière d'agrément diffèrent très largement. La compréhension et la mise en œuvre des obligations de la Convention, ainsi que la terminologie utilisée, varient considérablement. Il est admis qu'il est urgent de parvenir à une compréhension commune ou partagée de cet aspect important de l'adoption internationale afin de permettre une plus grande cohérence dans sa mise en œuvre par les organismes agréés.

10. C'est pourquoi ce Guide se propose d'être une ressource accessible, exprimée en langage simple, à destination des États contractants, des organismes agréés, des parents et de tous les acteurs intervenant dans le domaine de l'adoption internationale. Il entend donc :

- souligner que les principes et obligations de la Convention s'appliquent à tous les acteurs et intervenants dans les adoptions internationales visées par la Convention de La Haye ;
- préciser les obligations et normes édictées par la Convention quant à l'établissement et au fonctionnement des organismes agréés ;
- encourager l'acceptation de normes plus élevées que les règles minimales posées par la Convention ;
- identifier les bonnes pratiques aux fins du respect de ces normes et obligations ; et
- proposer un ensemble de critères d'agrément modèles qui aideront les États contractants à instaurer une plus grande cohérence dans les normes et les pratiques professionnelles de leurs organismes agréés.

11. Son ambition est d'aider les autorités des États contractants en charge de l'agrément et de la surveillance à mieux s'acquitter de leurs obligations au niveau national et à atteindre ainsi une plus grande cohérence au niveau international.

12. Ce Guide devrait aussi aider les organismes agréés (ou ceux qui sollicitent un agrément) à comprendre le mieux possible leurs responsabilités légales et éthiques en vertu de la Convention. De bonnes pratiques sont suggérées afin de faciliter l'exercice de ces responsabilités.

13. Enfin, ce Guide pourra être également utile aux futurs parents adoptifs qui sauront ainsi ce que l'on peut attendre d'un organisme agréé professionnel, compétent et expérimenté.

14. Rien dans ce Guide ne saurait être interprété comme une obligation contraignante pour des États, des Autorités centrales ou des organismes agréés particuliers ou comme une modification des dispositions de la Convention. Cependant, tous les États et organismes intervenant dans le domaine de l'adoption internationale sont encouragés à faire le point sur leurs pratiques et à les améliorer s'il y a lieu. La mise en œuvre de la Convention devrait être considérée comme un processus d'amélioration continue, progressive ou graduelle.

Mandat

15. Les réponses au Questionnaire[3] qui a précédé la Commission spéciale de septembre 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* (ci-après la « Commission spéciale de 2005 ») et qui a aidé à établir son ordre du jour ont montré que les questions relatives à l'agrément intéressaient tout particulièrement les États contractants. De ce fait, une discussion sur l'agrément est intervenue le premier jour de la Commission spéciale à partir de la « Note sur les questions d'agrément »[4]. Les objectifs de cette Note étaient les suivants : susciter un débat sur les questions importantes concernant l'agrément ; contribuer à expliciter les termes de la Convention et les obligations des États afin de parvenir à des pratiques meilleures et plus cohérentes ; stimuler une discussion sur l'opportunité d'élaborer un Guide de bonnes pratiques sur l'agrément ; encourager la discussion sur la possibilité d'élaborer des critères d'agrément élémentaires et la constitution d'un Groupe de travail dans cet objectif.

16. C'est l'une des Recommandations formulées à la conclusion de la réunion qui a donné le feu vert à l'élaboration de ce deuxième Guide de bonnes pratiques :

> *« 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. »*[5]

Sources

17. Lorsque le Bureau Permanent établit un Guide de bonnes pratiques en vertu d'une Convention de La Haye, son point de départ est toujours le texte de la Convention, étayé ou précisé s'il y a lieu par les explications du Rapport explicatif ou des références à celui-ci. Le Guide ne peut en aucun cas se substituer à ces textes. Il s'efforce d'expliquer en langage clair comment les objectifs et les obligations de la Convention peuvent être atteints en suivant les bonnes pratiques établies et adoptées après plusieurs années d'expérience des procédures d'adoption.

18. Le Guide s'appuie aussi sur les Recommandations des Commissions spéciales. Toutes les Recommandations qui se réfèrent à l'agrément seront mentionnées ici. Puisqu'elles ont été décidées d'un commun accord lors de réunions internationales des États contractants, nous considérons qu'elles constituent de bonnes pratiques consensuelles à l'échelle internationale aux fins de la mise en œuvre de la Convention.

---

3 « 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 mars 2005 à l'intention de la Commission spéciale de septembre 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* (ci-après le « Questionnaire de 2005 »). Le Questionnaire et les réponses des États sont accessibles sur le site Internet de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale ».

4 Voir J. Degeling, « Note sur les questions d'agrément », Doc. prél. No 3 d'août 2005 à l'intention de la Commission spéciale de 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*, accessible sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale ».

5 Voir les « 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) », octobre 2005, accessibles sur le site Internet de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale » (ci-après « Conclusions et Recommandations de la Commission spéciale de 2005 »), Recommandation No 4.

19. Les autres bonnes pratiques ressortent de l'expérience pratique et des recherches, ainsi que des réponses au Questionnaire de 2009 sur les organismes agréés[6]. Il faut aussi parfois signaler les mauvaises pratiques afin de les déconseiller. Tant que possible, des exemples concrets de bonnes pratiques de différents États sont donnés.

Remerciements

20. Ce Guide est le fruit d'une collaboration du Bureau Permanent, de l'Autorité centrale du Québec (Canada) et de l'organisme agréé suédois *Adoptionscentrum*. Y ont également contribué : les Autorités centrales de la Belgique (Communauté française), de la Colombie, de la Lituanie, des Pays-Bas, des Philippines et de la Suède. Le Bureau Permanent est extrêmement reconnaissant à ces partenaires pour le temps et l'expertise qu'ils ont généreusement donnés à ce projet. L'Autorité centrale du Québec a été particulièrement généreuse en affectant des ressources pour aider à la rédaction de différents chapitres pendant plusieurs mois.

21. Le Bureau Permanent remercie également les experts qui ont participé au Groupe de travail et ont donné de leur temps précieux pour aider le Bureau Permanent dans ce projet. Nous remercions également leurs gouvernements ou organisations qui les ont libérés de leurs fonctions habituelles pour prendre part à ces travaux. Le Groupe de travail était formé des personnes suivantes, leur Autorité centrale étant indiquée entre parenthèses : Mme Anne-Marie Crine (Communauté française de Belgique), Mme Luce de Bellefeuille et Mme Isabelle Sourdif (Québec (Canada)), Mme Ilvia Ruth Cardenas (Colombie), Mme María Jesús Montané Merinero et Mme Laura Muñoz Pedreño (Espagne), M. William Bistransky et Mme Judith Osborn (États-Unis d'Amérique), Mme Edith Nowak (France), Mme Daniella Bachetta (Italie), Mme Odeta Tarvydienė (Lituanie), M. Jan Vroomans (Pays-Bas) et Mme Bernadette Abejo (Philippines). Les experts indépendants étaient les suivants : Mme Birgitta Löwstedt (*Adoptionscentrum*, Suède), Mme Marlène Hofstetter (Fondation Terre des hommes, Suisse) et M. Hervé Boéchat (Service Social International).

22. Au sein du Bureau Permanent, la coordination du projet ainsi que la rédaction de plusieurs chapitres et la révision des projets ont été assurées par Mme Jennifer Degeling (Secrétaire), assistée de Mme Laura Martínez-Mora (Coordinatrice du programme d'assistance technique en matière d'adoption). La contribution de Mme Trinidad Crespo Ruiz (Consultante pour le programme d'assistance technique en matière d'adoption), Mme Sandrine Pépit, Mme Emmanuelle Harang et Mme Carine Rosalia (Collaboratrices juridiques) et M. Alexander Kunzelmann (Stagiaire) a été d'un concours précieux. Nous remercions M. William Duncan (Secrétaire général adjoint) qui a lu et commenté le projet, M. Stuart Hawkins (Assistant administratif pour le programme adoption) et Mme Hélène Guérin (Réviseur / éditeur) pour leur assistance à la mise en page et la préparation du manuscrit en vue de sa publication, et Mme Alexandra Gigant (Réviseur) et Mme Lydie De Loof (Réviseur / Coordinateur) pour leur contribution en matière linguistique.

[6] « Questionnaire sur les organismes agréés dans le cadre 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 d'août 2009 à l'intention de la Commission spéciale de juin 2010 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* (ci-après le « Questionnaire de 2009 »). Le Questionnaire et les réponses des États sont accessibles sur le site Internet de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale ».

CHAPITRE 1 – NÉCESSITÉ D'UN SYSTÈME D'AGRÉMENT

1.1 Contexte

23. Après plusieurs années d'expérience de la mise en œuvre et du fonctionnement de la Convention, il est reconnu que les normes de l'adoption internationale se sont améliorées et que dans la majorité des cas, l'intérêt supérieur des enfants est mieux protégé. Toutefois, il faut maintenir une certaine attention. La situation est encore loin d'être parfaite et les États contractants doivent exercer une vigilance constante pour que les règles soient respectées et que les abus vis-à-vis de la Convention soient prévenus.

24. La procédure obligatoire d'agrément des agences d'adoption qui organisent des adoptions internationales, et leur surveillance par les Autorités centrales, sont parmi les garanties les plus importantes instaurées par la Convention de La Haye de 1993 pour prévenir l'enlèvement, la vente et la traite d'enfants. C'était également une initiative totalement inédite à l'époque des négociations préparatoires à la Convention.

25. Les dispositions de la Convention qui concernent l'agrément se sont inspirées de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*[7] de 1989 (CNUDE) et des prescriptions de son article 21(a) :

> *« Les États parties […] 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. »*

26. Ce principe général ne vise que les « autorités compétentes », mais il s'agit d'un terme générique destiné à englober les agences d'adoption dûment habilitées, lorsque cela est opportun et autorisé par la loi de chaque État. Les dispositions plus détaillées sur les « organismes agréés » en matière d'adoption, tel qu'il convient de les appeler, trouvent leurs origines dans le rapport d'enquête sur l'adoption internationale établi par M. Hans van Loon en 1990[8] dans le cadre des travaux préliminaires visant à établir la nécessité d'une nouvelle Convention.

27. Le Rapport van Loon soulignait les nombreux abus en matière d'adoption internationale observés à l'époque et relevait le lien entre ces abus et la prédominance des adoptions privées et indépendantes, l'absence de contrôle des autorités publiques et l'absence d'intervention d'agences professionnelles habilitées. Bien que certains États aient commencé à délaisser les adoptions indépendantes, du fait de leurs risques et de leurs incertitudes, au profit d'adoptions organisées par des agences, les futurs parents adoptifs préféraient encore « éviter ce qu'ils considèrent comme les inconvénients d'une adoption par intermédiaire : les coûts, le délai d'attente sur une liste pour une période indéfinie et les restrictions inhérentes au programme d'adoption, telles que celles qui concernent l'âge des enfants, ou l'absence de droit de regard personnel »[9]. Malheureusement, dans un environnement non réglementé (à l'époque comme de nos jours), les futurs parents adoptifs sont plus vulnérables à l'exploitation (tout comme les

---

7 *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989, accessible à l'adresse < www.ohchr.org >.

8 Voir J.H.A. van Loon, « Rapport sur l'adoption d'enfants originaires de l'étranger », Doc. prél. No 1 d'avril 1990, Conférence de La Haye de droit international privé, *Actes et documents de la Dix-septième session (1993)*, tome II, *Adoption – coopération*, p. 10 à 118 (ci-après le « Rapport van Loon »).

9 *Ibid.*, para. 62.

enfants et les parents biologiques) : il n'y a pas de garantie concernant l'adoptabilité d'un enfant ni quant au fait que les consentements appropriés aient bien été donnés.

28. Le Rapport van Loon notait un intérêt croissant pour l'adoption internationale à partir des années 1960. En 1990, « [l]a demande structurelle d'enfants dans les pays industrialisés et la disponibilité également structurelle 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 »[10].

29. Le Rapport van Loon présentait également les caractéristiques générales du trafic d'enfants[11] dans le contexte de l'adoption et les méthodes employées pour se procurer des enfants : vente d'enfants (habituellement par des parents très démunis) ; fraude ou contrainte (lorsqu'un intermédiaire persuasif – souvent une femme servant de « démarcheuse » – convainc une femme enceinte ou une jeune mère d'abandonner son enfant avec la promesse d'une vie meilleure et l'incite à accepter de l'argent pour écarter toute accusation d'enlèvement d'enfant) ; rapts (enfants enlevés dans la rue ou dans une aire de jeu) ; facilitation d'une adoption « légale » par falsification des documents, corruption de fonctionnaires, dissimulation de l'état civil (par ex. de « faux » parents obtiennent un acte de naissance officiel, une « fausse » mère signe une déclaration d'abandon, ce qui permet l'adoption)[12].

30. Le Rapport observait également que plusieurs États avaient adopté des mesures législatives pour « restreindre la liberté des institutions de jouer le rôle d'intermédiaires dans l'adoption [internationale], afin notamment de prévenir le trafic d'enfants. De telles mesures, en particulier si elles sont coordonnées à l'échelle internationale, devraient fortement contribuer à limiter les abus de l'adoption d'enfants à l'étranger […]. »[13] Un nombre croissant d'États (États d'accueil et États d'origine des enfants) tentaient d'exercer une surveillance sur l'adoption internationale, non seulement pour en améliorer les chances de succès, mais aussi pour lutter contre les abus[14]. L'une des mesures de plus en plus appliquée par les États d'origine consistait à exiger « que les futurs adoptants résidant à l'étranger présentent leur demande par l'intermédiaire d'institutions agréées par leur gouvernement, ou apportent du moins la preuve que de telles institutions les ont jugés aptes à l'adoption »[15].

31. S'agissant des États d'accueil, M. van Loon écrivait en 1990 : « Bien que dans les pays d'accueil il existe une tendance à soumettre les adoptions à l'étranger à un certain contrôle gouvernemental, ladite tendance ne s'est pas manifestée partout ; de plus les pratiques varient énormément quant à la nature […] du contrôle et au degré de la surveillance exercée. »[16]

1.2 L'agrément comme garantie de la Convention

32. Le Rapport van Loon recommandait l'élaboration de la Convention telle que nous la connaissons aujourd'hui. Afin de réduire les dangers inhérents aux adoptions privées et indépendantes, il était recommandé que la nouvelle Convention impose aux futurs parents adoptifs d'obtenir une autorisation officielle pour adopter, que la license (l'action d'agréer) des agences d'adoption soit rendue obligatoire, et que tous les intervenants de l'adoption internationale passent par l'entremise des Autorités centrales[17].

---

10 *Ibid.*, para. 78.

11 Dans ce contexte, le « trafic » désigne l'obtention d'enfants en vue de l'adoption par des moyens illicites ou contraires à l'éthique et non « la vente d'enfants aux fins de l'exploitation ». Le terme « obtention » (*« procurement »* en anglais) a été proposé par Nigel Cantwell (Consultant international sur la protection de l'enfance auprès de l'Unicef).

12 Voir le Rapport van Loon, *ibid.*, para. 79.

13 *Ibid.*, para. 83.

14 *Ibid.*, para. 132.

15 *Ibid.*, para. 136.

16 *Ibid.*, para. 137.

17 *Ibid.*, para. 178.

33. Le Rapport déclarait :

> *« Que les pouvoirs et obligations des Autorités centrales soient limités ou larges, afin que la Convention soit un instrument efficace et contribue à réduire les abus, il faudrait au minimum que seuls des intermédiaires agréés par l'État où ils opèrent et soumis à la surveillance de l'Autorité centrale soient autorisés à intervenir […]. La Convention pourrait définir certains critères minimum à satisfaire pour que ces intermédiaires soient agréés pour les placements et les enquêtes, en particulier pour ce qui est de leur caractère non lucratif. Les Autorités centrales pourraient fournir des informations sur les intermédiaires agréés dans le pays et à l'étranger et pourraient éventuellement les recommander. »*[18]

34. Il ressortait clairement de cette conclusion que les agences d'adoption continueraient de jouer un rôle actif dans les adoptions internationales mais qu'à l'avenir, elles devraient être dûment agréées et plus strictement contrôlées. L'établissement de règles minimum pour l'agrément des agences d'adoption allait être une des caractéristiques essentielles de la Convention.

35. Cependant, les préoccupations suscitées par les pratiques contraires à l'éthique de certains individus et de certaines agences d'adoption étaient telles à l'époque que lors des négociations préparatoires à la Convention, certains délégués voulaient exclure les organismes et les particuliers de la procédure. Le Rapport explicatif relate les débats sur ce point :

> *«La question de savoir si des personnes ou des organisations privées peuvent exercer les responsabilités que la Convention assigne aux Autorités centrales touche un point très sensible, l'expérience enseignant que la plupart des abus dans le domaine de l'adoption internationale résultent de l'intervention d' 'intermédiaires' de ce genre dans les diverses étapes de la procédure d'adoption. C'est pourquoi certains des participants à la Commission spéciale ne voulaient admettre aucune délégation des responsabilités des Autorités centrales à des organismes agréés, alors que d'autres insistaient pour que chaque État contractant soit libre de déterminer comment les obligations prévues par la Convention devaient être remplies.*
>
> *La solution retenue dans le projet (article 11) représentait un compromis, dans la mesure où seules étaient autorisées les délégations aux autorités publiques et aux organismes privés dûment agréés qui se conformaient à certaines conditions minimum établies par la Convention. Cependant, et ainsi qu'on l'a vu plus haut, la portée du compromis s'est encore réduite lorsque la question a été examinée par la Conférence diplomatique, puisque l'article 8 de la Convention ne permet pas de délégation à des organismes agréés. Néanmoins, dans les limites de la Convention, chaque État contractant est libre de décider de la façon dont les obligations imposées à l'Autorité centrale doivent être exécutées, ainsi que de permettre ou ne pas permettre l'éventuelle délégation de ces fonctions.»*[19]

36. Aujourd'hui, l'intervention d'organismes agréés dans le domaine de l'adoption internationale est la norme et l'on s'accorde à penser que l'agrément des organismes d'adoption est une des garanties importantes instaurées par la Convention de La Haye de 1993. C'est une mesure essentielle pour l'amélioration de la qualité et de la sécurité des adoptions internationales aujourd'hui et à l'avenir. Toute agence d'adoption qui souhaite organiser des adoptions internationales dans des États parties à la Convention doit être agréé par une autorité de surveillance ou d'agrément et lui rendre compte (voir art. 10 à 12).

---

[18] *Ibid.*, para. 177.

[19] Voir G. Parra-Aranguren, Rapport explicatif sur la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale*, Conférence de La Haye de droit international privé, *Actes et documents de la Dix-septième session (1993)*, tome II, *Adoption – coopération*, p. 538 à 650, para. 242 et 243. Également accessible sur le site Internet de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale » (ci-après « Rapport explicatif »).

37. Lors des négociations préalables à la Convention, l'opportunité d'autoiser des individus non agréés, qui intervenaient dans des adoptions privées et indépendantes, à organiser des adoptions visées par cette Convention a été beaucoup plus controversée[20]. Il fallait néanmoins trouver un compromis et celui-ci est concrétisé par l'article 22 de la Convention. La question des personnes autorisées (non agréées) est abordée en détail au chapitre 13 de ce Guide.

38. Si les règles de base de l'agrément sont désormais claires, la pratique témoigne d'un manque d'homogénéité dans leur application. Les bonnes pratiques recommandées dans ce Guide visent à encourager une coopération accrue et une plus grande cohérence entre les États en vue d'améliorer l'application des règles d'agrément.

[20] *Ibid.*, para. 373.

CHAPITRE 2 – PRINCIPES GÉNÉRAUX RÉGISSANT L'AGRÉMENT

39. La rédaction de ce Guide de bonnes pratiques sur l'agrément est l'occasion idéale pour établir un ensemble de principes régissant l'agrément. Ces principes peuvent être issus de plusieurs sources, mais surtout des dispositions mêmes de la Convention, ainsi que du Rapport explicatif et des Conclusions et Recommandations des Commissions spéciales, qui apportent des éclaircissements sur la manière dont les dispositions de la Convention devraient être interprétées et mises en œuvre pour atteindre les objectifs de la Convention. Il existe également d'autres sources telles que les critères d'agrément d'*EurAdopt* et du *Nordic Adoption Council*[21], les rapports du Service Social International et d'autres organisations non gouvernementales, et les informations provenant des réunions avec les Autorités centrales et les organismes agréés.

40. Les États d'origine dépendent des États d'accueil pour agréer des organismes professionnels. Si les principes d'agrément sont respectés, la qualité des organismes agréés pourra être plus homogène. Cela pourrait apporter une solution à l'un des principaux motifs d'insatisfaction des États d'origine et des parents concernant les organismes agréés, à savoir que l'agrément n'est pas une garantie de la qualité de la conduite et de l'expertise professionnelles de ces organismes.

41. Afin d'élaborer un ensemble de principes régissant l'agrément, il faut d'abord rappeler les principes généraux qui encadrent l'adoption internationale et examiner les dispositions de la Convention qui fixent les règles applicables aux organismes agréés. Ces normes doivent être intégrées dans les principes régissant l'agrément.

2.1 Principes généraux

42. Les principes généraux érigés par la Convention de La Haye de 1993 s'appliquent à toutes les entités ou personnes physiques intervenant dans des adoptions internationales visées par la Convention, qu'il s'agisse des États contractants, des Autorités centrales, des autorités publiques, des organismes agréés, des personnes ou organismes autorisés (non agréés) ou de tout autre intermédiaire.

43. Pour les États parties, les principes de la CNUDE revêtent également une importance cruciale pour l'adoption internationale. Cette Convention énonce les droits fondamentaux des enfants, tels le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux (art. 7(1)). Les droits des enfants adoptables sont consacrés à l'article 21. Dans son préambule, la Convention de La Haye de 1993 fait référence au fait que les principes de la CNUDE sont pris en compte.

44. Les principes de la Convention de La Haye de 1993 et de la CNUDE font l'objet d'une analyse détaillée au chapitre 2 du Guide No 1 : *La mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale – Guide de bonnes pratiques*[22] (ci-après le « Guide de bonnes pratiques No 1 »). S'il n'est pas question de reprendre ici l'ensemble

---

[21] Voir les « Critères suggérés pour l'agrément, dans les pays d'accueil, d'organismes qui remplissent les fonctions et les obligations contenues dans la Convention sur l'adoption internationale », Doc. info. No 1, E&F, de septembre 2005, proposition d'*EurAdopt* et du *Nordic Adoption Council* à l'intention 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), accessible sur le site Internet de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale » (ci-après les « Modèles de critère d'*EurAdopt*-NAC »).

[22] 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, Droit de la famille (Jordan Publishing Ltd.), 2008, accessible sur le site Internet de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale ». Le Guide a été approuvé dans son principe par tous les États présents à la Commission spéciale de 2005. Ces mêmes États ont à nouveau été consultés avant la publication officielle du Guide.

de ces informations, un bref résumé peut toutefois aider le lecteur à se remémorer les principes fondamentaux qui devraient présider à l'ensemble des décisions et des actes relatifs à l'adoption internationale d'un enfant.

2.1.1 Principes de la Convention de La Haye de 1993

45. Les principes fondamentaux de la Convention de La Haye de 1993 sont les suivants :

a) Principe de l'intérêt supérieur des enfants : l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale dans toutes les questions relatives aux adoptions visées par la Convention ;
b) Principe de subsidiarité : le caractère subsidiaire de l'adoption internationale est l'un des éléments à prendre en compte dans l'application du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
c) Principe des garanties : l'établissement de garanties est nécessaire pour prévenir l'enlèvement, la vente et la traite d'enfants ;
d) Principe de coopération : une coopération effective entre autorités doit être établie et maintenue afin d'assurer l'application effective des garanties ; et
e) Principe des autorités compétentes : seules les autorités compétentes, nommées ou désignées dans chaque État, devraient être habilitées à autoriser les adoptions internationales.

46. Ces principes ne doivent pas être envisagés séparément. Ils sont intrinsèquement liés et leur application simultanée concoure à la réalisation des objectifs de la Convention de La Haye de 1993 tels que mis en exergue dans son titre, à savoir la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. Les principes relatifs à l'agrément devraient être appréhendés en lien avec ces principes généraux.

2.2 Règles à observer par les organismes agréés

47. Les règles et conditions élémentaires de l'agrément sont établies au chapitre III de la Convention, en particulier aux articles 10, 11 et 12. Lorsque des organismes d'adoption sont agréés conformément à la Convention, c'est aux fins d'exercer certaines fonctions des Autorités centrales ou des autorités compétentes prévues par ses chapitres III et IV. Il est donc important que les organismes agréés appréhendent parfaitement la nature et l'étendue de ces fonctions, mais aussi qu'ils comprennent qu'ils sont responsables de l'exécution des obligations qui incombent à leur État en vertu du traité. Les fonctions procédurales exposées au chapitre IV de la Convention sont analysées dans le Guide de bonnes pratiques No 1, au chapitre 7 (La procédure d'adoption internationale visée par la Convention).

48. Les organismes qui respectent non seulement les obligations énoncées aux articles 10 à 13 de la Convention mais aussi les critères d'agrément fixés par les autorités compétentes de leur État peuvent obtenir un agrément pour exercer dans leur État certaines des fonctions de l'Autorité centrale prévues par la Convention[23].

49. La Convention fixe les règles minimales à respecter par les organismes agréés. Ils devraient :

- démontrer leur aptitude à remplir correctement les missions qui pourraient leur être confiées[24] ;

- poursuivre uniquement des buts non lucratifs[25] ;

[23] Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *ibid.*, para. 203.
[24] Art. 10.
[25] Art. 11 *a)*.

- être dirigés par et composés de personnes qualifiées par leur intégrité morale et leur formation ou leur expérience pour agir dans le domaine de l'adoption internationale[26] ;

- soumettre leur composition, leur fonctionnement et leur situation financière à la surveillance d'autorités compétentes[27] ; et

- en outre, leurs dirigeants, administrateurs et employés ne devraient pas recevoir une rémunération disproportionnée par rapport aux services rendus[28].

2.3 Principes de l'agrément

50. Certains principes d'agrément constituent des repères utiles pour recommander de bonnes pratiques aux organismes agréés. Les principes résument les obligations particulières et les bonnes pratiques essentielles ; ils donnent sous forme très succincte une idée générale de ce que peut faire un organisme agréé pour répondre à des normes éthiques élevées.

51. Les principes régissant l'agrément sont les suivants :

- Principe No 1 : Principe du professionnalisme et de l'éthique en matière d'adoption

- Principe No 2 : Principe des buts non lucratifs

- Principe No 3 : Principe de la prévention des gains matériels indus

- Principe No 4 : Principe de la démonstration et de l'évaluation des compétences au moyen de critères d'agrément et d'autorisation

- Principe No 5 : Principe de la responsabilité des organismes agréés

- Principe No 6 : Principe du recours à des représentants ayant un comportement éthique

- Principe No 7 : Principe de l'attribution de pouvoirs et de ressources adéquats aux autorités.

52. Ces principes devraient s'appliquer aux organismes agréés des États d'accueil et des États d'origine. Ils devraient être suivis par les organismes agréés eux-mêmes dans leur travail. Ils devraient également être appliqués par les autorités lorsqu'elles sélectionnent, agréent et supervisent les organismes. Cependant, comme la majorité des organismes agréés proviennent des États d'accueil, ces principes leur sont spécifiquement destinés. Ces principes s'appliquent également aux organisations et aux personnes bénévoles intervenant dans le domaine de l'adoption internationale.

2.3.1 Principe No 1 : Principe du professionnalisme et de l'éthique en matière d'adoption

53. Les organismes agréés devraient avoir des obligations en matière de compétences professionnelles et de pratiques éthiques dans le domaine de l'adoption internationale[29].

---

[26] Art. 11 *b)*.
[27] Art. 11 *c)*.
[28] Voir l'art. 32(3) et le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 204.
[29] À titre d'exemple, l'association *EurAdopt* impose à ses membres de compléter les règles et la législation existantes par des Règles éthiques fixées d'un commun accord. Ces règles peuvent être consultées à l'adresse < www.euradopt.org > sous « Règles éthiques » (dernière consultation le 14 février 2012, ci-après les « Règles éthiques d'*EurAdopt* »). Le *Nordic*

L'idée des compétences professionnelles suppose, entre autres, une expérience pertinente et approfondie dans le domaine de l'adoption internationale. Le principe du professionnalisme et de l'éthique est directement promu par les articles 10 et 11 *b)* et implicitement requis par l'application des articles premier (objet), 4 (subsidiarité, adoptabilité et consentements) et 5 (sélection des parents adoptifs) de la Convention.

54. Aux termes de l'article 10 :

> *« Peuvent seuls bénéficier de l'agrément et le conserver les organismes qui démontrent leur aptitude à remplir correctement les missions qui pourraient leur être confiées. »*

55. L'article 11 *b)* dispose que :

> *« Un organisme agréé doit –*
>
> *[…]*
>
> *b) être dirigé et géré par des personnes qualifiées par leur intégrité morale et leur formation ou expérience pour agir dans le domaine de l'adoption internationale. »*

56. Concernant l'article 11 *b)*, les catégories de personnel d'un organisme agréé tenues par les règles de la Convention sont précisées par le Rapport explicatif, qui indique :

> *«L'alinéa b prescrit certaines qualifications personnelles minimum en ce qui concerne la composition des organismes agréés et prévoit qu'ils doivent être 'dirigés et gérés par des personnes qualifiées par leur intégrité morale'. Cette condition doit être remplie par <u>toutes</u> les personnes travaillant pour des organismes agréés, leurs dirigeants, de même que par les autres membres de leur personnel. [souligné par l'auteur]*
>
> *Les mots 'pour agir' ont été ajoutés afin de spécifier que les dirigeants et les autres membres du personnel, qui agissent eux-mêmes dans le domaine de l'adoption internationale, doivent être qualifiés pour ce faire par leur formation ou leur expérience. Les dirigeants et employés qui ne travaillent pas eux-mêmes dans ce domaine n'ont pas à être qualifiés par leur formation ou leur expérience, mais ils doivent encore présenter toutes garanties d'intégrité morale. »*[30]

57. La mise en œuvre de ce principe suppose que l'organisme agréé soit guidé par les déclarations du préambule de la Convention, tel que le souhait qu'un enfant grandisse dans un environnement familial, de préférence au sein de sa famille d'origine, et la reconnaissance du caractère subsidiaire de l'adoption internationale, qui intervient lorsqu'aucune famille adéquate n'a pu être trouvée dans l'État d'origine. L'organisme agréé pourra également être guidé par certaines considérations éthiques fondamentales fondées sur l'intérêt supérieur de l'enfant, dont les suivantes :

a) L'adoption internationale est avant tout une mesure de protection de l'enfant et un processus centré sur l'enfant. Ce n'est pas à l'origine une mesure visant à satisfaire les besoins de futurs parents adoptifs. Les organismes agréés doivent être guidés par l'intérêt supérieur de l'enfant[31].

b) L'organisme agréé devrait pouvoir concilier son obligation première, protéger l'intérêt de l'enfant, et les exigences des futurs parents adoptifs. Cela suppose par exemple de prendre des mesures appropriées pour vérifier que le principe de subsidiarité a bien été appliqué et que des solutions nationales ont été envisagées dans chaque cas, de s'assurer que l'organisme agréé a la capacité

Adoption Council (NAC), qui représente tous les organismes agréés nordiques sauf un, a établi en 2009 « l'Approche nordique de l'adoption internationale ». Cette approche définit une liste de points basés sur l'éthique et la responsabilité à respecter pour sécuriser les procédures d'adoption international. Accessible à l'adresse < www.nordicadoption.org > (dernière consultation le 14 février 2012, ci-après « l'Approche nordique »).

30 Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 259 et 260.

31 Les organismes agréés sont tenus par les objectifs de la Convention énoncés à l'art. 1, comme le sont tous les acteurs intervenant dans les adoptions relevant de la Convention.

(la formation et l'expertise) pour soutenir une sélection qualitative des futurs parents adoptifs par l'autorité compétente et que ceux-ci ont suivi une préparation approfondie à la parentalité adoptive et à l'adoption internationale.

c) L'organisme agréé devra pouvoir s'adapter à l'évolution de l'adoption internationale. Comme les enfants adoptables sont le plus souvent des enfants ayant des besoins spéciaux, l'organisme agréé doit avoir conscience que le nombre et le profil des enfants adoptables évoluent et que la plupart des bébés en bonne santé dans les États d'origine sont adoptés dans leur État. Il s'ensuit que les organismes agréés devront développer une expertise dans le domaine de l'adoption d'enfants ayant des besoins spéciaux et conseiller les futurs parents adoptifs sur les capacités particulières nécessaires pour adopter des enfants plus âgés, des fratries et des enfants souffrant de troubles physiques, mentaux ou émotionnels.

d) L'organisme agréé devrait avoir les compétences professionnelles pour accompagner ces futurs parents adoptifs dans la procédure d'adoption et, ce qui est tout aussi important, pour les aider dans la phase d'intégration, pour orienter la famille vers d'autres autorités et services en charge de leur soutien et pour assurer le suivi de l'adoption aux fins de la transmission des rapports de suivi de l'adoption.

e) Le travail en rapport avec l'adoption devrait être effectué de manière à éviter toute concurrence pour l'obtention d'enfants ou entre les représentants locaux[32].

58. Il est vital pour le succès de la Convention que les États contractants sélectionnent des organismes d'adoption qui travailleront dans le respect des règles déontologiques et éthiques les plus élevées. On attendra d'eux qu'ils jouent un rôle efficace dans la défense des principes de la Convention et la prévention de pratiques illicites et indues en matière d'adoption[33].

59. Pour respecter les règles de compétences professionnelles requises par l'article 10, il est recommandé que l'organisme agréé soit composé d'une équipe pluridisciplinaire de professionnels issus des domaines du travail social, de la psychologie et du droit, et possédant un niveau approprié de compétences et d'expérience pratique. Lorsque ces professionnels ne font pas partie du personnel, comme par exemple dans les petits organismes agréés, il est indispensable d'avoir accès à leur expertise. Il peut être particulièrement important de pouvoir recourir à des professionnels de la médecine ou de la pédiatrie à certains stades de la procédure, et notamment lorsque l'on examine des rapports des États d'origine sur la santé et la condition physique des enfants.

60. L'expérience pratique de l'organisme agréé devrait être adéquate et adaptée pour répondre aux besoins des enfants adoptables dans l'État d'origine où cet organisme travaille ou a l'intention de travailler.

61. Le principe de la compétence professionnelle et des pratiques conformes à l'éthique implique l'acceptation de la coresponsabilité (responsabilité partagée ou conjointe) des États d'accueil et des États d'origine en tant que norme plus élevée de coopération dans la recherche de solutions face aux défis et problèmes dans le domaine de l'adoption internationale. Voir aussi le chapitre 12.1.2.

---

32 Voir les Règles éthiques d'*EurAdopt*, *supra*, note 29, art. 25.

33 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 195.

2.3.2 Principe No 2 : Principe des buts non lucratifs

62. L'article 11 *a)* oblige les organismes agréés à poursuivre uniquement des buts non lucratifs. Il dispose en effet que :

> *« Un organisme agréé doit –*
>
> *a) poursuivre uniquement des buts non lucratifs dans les conditions et limites fixées par les autorités compétentes de l'État d'agrément ».*

63. Le Rapport explicatif indique clairement qu'il revient à chaque État de réglementer cet aspect du fonctionnement des organismes agréés :

> *« L'obligation imposée par l'alinéa a de 'poursuivre uniquement des buts non lucratifs' est exprimée en termes généraux mais sous réserve des 'conditions et limites fixées par les autorités compétentes de l'État d'agrément'. Une grande latitude est donc laissée à la réglementation qui pourra être et sera effectivement différente dans les divers États contractants, tout en respectant les objectifs de la Convention. »*[34]

64. S'agissant des activités de l'organisme agréé, l'absence de but lucratif signifie que la recherche de profit ne devrait diriger aucune décision. Néanmoins l'organisme agréé est en droit de :

a) demander aux futurs parents adoptifs des honoraires raisonnables pour couvrir les frais, y compris des frais au titre de ses services professionnels (art. 32(2)) ;

b) verser à ses dirigeants, professionnels et employés un salaire ou une rémunération qui n'est pas disproportionnée par rapport à la nature et à la qualité des services rendus (art. 32(3)) ; et

c) constituer des fonds suffisants pour garantir la viabilité de l'organisme (pour des frais généraux tels les surfaces de bureau, le matériel, les salaires) au moins pendant la durée de la période d'agrément.

65. Les honoraires demandés par d'autres professionnels au titre du travail effectué pour le compte de l'organisme ou des futurs parents adoptifs devraient être proportionnés au service rendu et au coût d'un travail comparable dans l'État concerné[35]. Les « honoraires raisonnables » visés à l'article 32(2) concernent les honoraires demandés par toute personne intervenant dans la procédure d'adoption (et pas seulement le personnel de l'organisme agréé), y compris les juristes, les psychologues et les médecins[36].

2.3.3 Principe No 3 : Principe de la prévention des gains matériels indus

66. Il incombe tout particulièrement aux États contractants et aux Autorités centrales de réguler le coût de l'adoption internationale en prenant des mesures visant à prévenir les gains matériels indus et les incitations de même ordre (voir art. 4 *c)*(3), 4 *d)*(4), 8, 11 et 32 de la Convention). Certaines de ces mesures sont évoquées au chapitre 4.2.1 du Guide de bonnes pratiques No 1. En tant qu'acteurs de la procédure d'adoption, les organismes agréés partagent aussi cette responsabilité. Les aspects financiers de l'adoption internationale sont également analysés plus en détail au chapitre 8 du présent Guide (Coûts de l'adoption internationale).

---

34 Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 256.
35 Voir les Règles éthiques d'*EurAdopt*, *supra*, note 29, art. 21.
36 Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 532.

67. Lors des négociations préalables à la Convention, un accent particulier a été mis sur l'importance de la prévention des gains matériels indus, et il a été rappelé que « la situation actuelle démontre qu'il n'y a pas que les organismes intermédiaires qui se laissent tenter par des profits matériels indus », mais « il est arrivé que des avocats, des notaires, des fonctionnaires, voire des magistrats et des professeurs d'universités, réclament ou acceptent des sommes excessives ou des cadeaux somptueux de la part de futurs parents adoptifs »[37].

68. Lorsqu'un organisme agréé sollicite et obtient un agrément en vertu de la Convention, il accepte d'agir en lieu et place de son autorité publique, l'Autorité centrale ou une autorité compétente. Il doit donc accepter la responsabilité de l'exécution des obligations imposées à cet État par le traité, dont l'une des plus importantes est de prévenir les gains matériels indus en matière d'adoption internationale.

69. L'interdiction des gains matériels indus est clairement énoncée à l'article 32(1). Elle s'applique à chaque personne, organisme ou autorité intervenant dans les adoptions régies par cette Convention – personne n'en est exempté. Elle s'applique aussi bien aux entités de l'État d'accueil qu'à celles de l'État d'origine.

70. L'article 32 dispose en effet que :

> *« (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. »*

71. L'article 32(1) confirme en termes généraux, sous forme de disposition autonome, le devoir imposé par l'article 21(d) de la CNUDE aux États parties de prendre « toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que, en cas d'adoption à l'étranger, le placement de l'enfant ne se traduise pas par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables ». Le même principe se retrouve sous forme de condition de la validité de l'adoption à l'article 4 *c)*(3) et *d)*(4) de la Convention de La Haye de 1993[38].

72. L'article 32(3) applique la même interdiction aux directeurs, administrateurs et employés d'organismes, agréés ou non (sans aucune distinction), de percevoir des rémunérations disproportionnées par rapport aux services rendus[39].

73. L'appréciation de ce qui constitue une rémunération disproportionnée est laissée aux États contractants ; c'est pourquoi les décisions peuvent différer les unes des autres dans des cas semblables[40].

74. Dans les faits, des gains financiers indus peuvent être caractérisés dans les situations communes, telles que les suivantes :

- le salaire du représentant de l'organisme agréé dans l'État d'origine est trop élevé par rapport à la moyenne de la rémunération en vigueur dans cet État pour les personnes exerçant le même type de mission ;

- les services professionnels proposés par certaines personnes, dans l'État d'accueil ou dans l'État d'origine, sont trop onéreux par rapport à ce qui est normalement acceptable pour le même type de service dans des domaines autres que l'adoption ;

---

37 *Ibid.*, para. 527.
38 *Ibid.*, para. 526.
39 *Ibid.*, para. 533.
40 *Ibid.*, para. 534.

- les frais administratifs liés au recours à l'organisme agréé sont trop élevés par rapport aux services rendus ; et

- les dons et les contributions requises auprès des futurs parents adoptifs sont utilisés à des fins d'enrichissement personnel des bénéficiaires.

75. En tant qu'acteurs de l'adoption internationale, il incombe aux organismes agréés de soutenir et respecter toutes les mesures préventives prises par leur propre État ou leur Autorité centrale[41]. L'article 32 n'indique pas les conséquences de sa violation, qui sont laissées à l'appréciation de chaque État contractant. Une des conséquences pourrait être le retrait de l'agrément[42].

76. L'article 32(2) et (3) impose aux organismes agréés de réguler leurs honoraires, leurs salaires et les frais qu'ils demandent. Les articles 8 et 32 lus conjointement indiquent qu'il est impératif que les Autorités centrales, les autorités publiques ou les autorités compétentes surveillent les honoraires et frais demandés par les organismes agréés, cette nécessité étant confirmée par l'article 11 *c)*. La question de la surveillance des organismes agréés est étudiée en détail au chapitre 7 de ce Guide.

77. Il est implicite dans l'article 32 que tous les acteurs intervenant dans la procédure d'adoption, qu'ils travaillent ou non pour un organisme agréé, y compris les personnes autorisées (non agréées), devraient prendre des mesures appropriées pour refuser et prévenir les gains matériels indus. Certaines mesures pourraient être prises par les organismes agréés :

a) rendre publics leurs frais pour une adoption internationale, ainsi que les frais y afférents dans l'État d'origine ;

b) transmettre des informations aux autorités compétentes des États d'origine et d'accueil concernant la traite d'enfants, les gains matériels indus et tout autre abus[43] ;

c) assumer la responsabilité des méthodes de travail de leurs représentants et collaborateurs. Les représentants et collaborateurs susceptibles d'avoir une influence sur le nombre d'enfants placés en vue d'une adoption ne devraient pas être rétribués sur la base du nombre de dossiers traités. Le salaire versé aux représentants et collaborateurs par l'organisme devrait être raisonnable, compte tenu du coût de la vie dans l'État et du type de travail effectué[44].

78. On croit à tort dans certains États qu'autoriser les organismes agréés à demander des honoraires est contraire à l'obligation de la Convention de prévenir les gains matériels indus. Or puisque la Convention dit clairement que les gains matériels indus sont prohibés, il s'ensuit que les gains matériels « légitimes » sont autorisés comme expliqué ci-dessus au paragraphe 64. Le Rapport explicatif dissipe toute incertitude sur ce point :

> *« Le paragraphe 1 de l'article 32 n'interdit que les gains matériels 'indus', financiers ou autres. Par conséquent les gains légitimes sont autorisés, ce qui fait que le paragraphe 2 n'autorise pas seulement le remboursement des frais et dépenses directs et indirects, mais aussi le versement d'honoraires raisonnables aux personnes qui sont intervenues dans l'adoption, y compris les hommes de loi. »*[45]

---

41 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, chapitre 10.1.

42 Le Protocole facultatif à la CNUDE concernant la vente d'enfants déclare également que les cas de ventes d'enfants doivent faire l'objet de sanctions pénales (voir 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*, adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution A/RES/54/263 du 25 mai 2000, accessible à l'adresse < www.ohchr.org >).

43 Règles éthiques d'*EurAdopt*, *supra*, note 29, art. 23.

44 *Ibid.*, art. 20.

45 Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 528.

79. Il ne faut pas laisser les débats sur la question de savoir ce qui est « raisonnable » et « légitime » détourner l'attention de la vraie question qui est en jeu : prévenir les gains financiers indus et mettre en œuvre des mesures efficaces à cette fin, tant dans les États d'accueil que dans les États d'origine.

2.3.4 Principe No 4 : Principe de la démonstration et de l'évaluation des compétences au moyen de critères d'agrément et d'autorisation

80. Selon la Convention, l'agrément et l'autorisation sont deux procédures différentes. Une explication détaillée de ces questions est donnée au chapitre 4 (Relation entre agrément et autorisation).

2.3.4.1 Critères d'agrément

81. Dans ses articles 10 et 11, la Convention fixe des normes minimales pour l'agrément des organismes d'adoption. En tant que bonne pratique et afin d'instaurer un système d'agrément efficace, les États devraient développer des règles plus détaillées pour mettre en œuvre les articles 10 et 11. La Convention n'interdit pas aux États contractants, lorsqu'ils fixent leurs règles d'agrément, d'imposer d'autres obligations ou conditions aux organismes sollicitant un agrément[46]. Les obligations directes de la Convention et ces conditions supplémentaires peuvent être décrites ensemble sous forme de critères d'agrément.

82. Bien que la notion de « critères d'agrément » n'apparaisse pas dans la Convention elle-même, il est implicite que des critères d'agrément sont fixés dans 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.

83. Il conviendrait de définir les critères d'agrément dans le contexte de la stratégie nationale de protection des enfants ; les critères devraient en particulier faciliter l'agrément d'organismes qui répondent aux besoins réels des enfants. Ils devraient être explicites et découler d'une politique générale en matière d'adoption internationale[47]. Ils devraient être fixés par la loi ou par tout autre texte d'effet semblable, apporter des instructions claires et complètes et être publiés[48].

84. L'autre fonction des critères d'agrément est de servir de référence par rapport à laquelle les performances de l'organisme agréé peuvent être mesurées, en particulier lorsque l'organisme agréé sollicite le renouvellement de son agrément.

85. Dans un souci de cohérence, d'équité et d'uniformité dans l'obtention et la conservation des agréments, un ensemble de critères modèles d'agrément communs à tous les États pourrait être adopté. À cette fin, un ensemble de critères modèles d'agrément est proposé dans ce Guide et présenté à l'annexe 1.

2.3.4.2 Critères d'autorisation

86. Tel que mentionné au paragraphe 80, l'autorisation est envisagée comme une procédure distincte de l'agrément. L'autorisation est destinée à fournir une garantie supplémentaire pour les États d'origine.

---

46 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 205.

47 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) », établis par le Bureau Permanent, dans Conférence de La Haye de droit international privé, *Actes et documents de la Dix-neuvième session (2001/2002)*, tome I, *Matières diverses*, p. 480 à 524, également accessible sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale » (ci-après « Rapport de la Commission spéciale de 2000 »), Recommandation No 4c.

48 Voir par exemple la réponse de l'Italie aux questions Nos 18 et 19 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6, qui met en évidence une structure bien établie bénéficiant des pouvoirs et des ressources nécessaires à la surveillance efficace des organismes agréés.

87. Il est par conséquent recommandé que les États établissent des critères en vue d'autoriser des organismes agréés à agir dans un autre État, comme le prévoit l'article 12. Cette recommandation intéresse tout particulièrement les États d'origine car ils peuvent recevoir de nombreuses demandes d'organismes agréés étrangers sollicitant l'autorisation de travailler sur leur territoire. Les États d'origine ont besoin de critères leur permettant de déterminer plus facilement quels sont les organismes les plus professionnels, obéissant aux règles éthiques les plus élevées et contribuant à améliorer la situation des enfants qui ont besoin d'une famille[49]. Les critères devraient également mettre en exergue une certaine préférence pour les organismes agréés étrangers expérimentés et dotés d'un personnel pluridisciplinaire qui fournira un accompagnement individuel approfondi pendant la procédure d'adoption. Certains critères d'autorisation peuvent aussi encourager l'État d'origine à réfléchir au nombre et au profil des organismes agréés dont il a besoin sur son territoire[50]. Ces questions sont examinées plus en détail aux chapitres 3.4.2 et 4.4.

88. Toute la charge de l'autorisation ne devrait pas peser sur l'État d'origine. L'État d'accueil pourrait aider l'État d'origine, et ce en accord avec ses obligations de coopération, en recueillant des informations quant aux besoins réels d'organismes agréés étrangers dans l'État d'origine. L'État d'accueil ne devrait pas délivrer d'autorisation lorsqu'un État d'origine a indiqué qu'à cette époque, il n'a pas besoin d'autres organismes agréés.

89. Il est recommandé que les critères d'autorisation imposent que les services de l'organisme agréé étranger dans l'État d'origine (qu'il y soit présent directement ou représenté par un intermédiaire) répondent à un réel besoin de services d'adoption pour des groupes d'enfants particuliers dans l'État d'origine. Il peut arriver par exemple qu'un État d'origine ait trop d'organismes agréés étrangers au regard du nombre d'enfants ayant besoin d'une adoption. Inversement, un autre État d'origine qui compte de nombreux enfants adoptables ayant des besoins spéciaux (problèmes de santé, handicaps physiques ou émotionnels) pourrait manquer d'organismes agréés possédant l'expérience appropriée pour aider au placement de ces enfants en vue d'une adoption[51].

2.3.5 Principe No 5 : Principe de la responsabilité des organismes agréés

90. Le principe de la responsabilité des organismes agréés peut être dérivé des termes de la Convention, mais aussi de ses objectifs et de son histoire. Si l'on se rappelle que le besoin de la Convention est né des événements des années 1970 et 1980, lorsque l'adoption internationale était insuffisamment réglementée, que les adoptions privées étaient la norme et que les agences d'adoption habilitées étaient rares, il est aisé de comprendre les raisons pour lesquelles les pratiques d'adoption contraires à l'éthique se multipliaient. Ceci explique également pourquoi un cadre réglementaire international dans lequel, notamment, les organismes d'adoption seraient dûment agréés, était une solution préférable.

---

49 Pour des exemples de bonnes pratiques, voir la réponse de la Lituanie à la question No 23 du Questionnaire de 2009, *ibid.*, et les critères disponibles sur le site Internet de l'Autorité centrale à l'adresse < www.vaikoteises.lt/en > sous « Adoption » et « Authorized Organizations » (dernière consultation le 14 février 2012). Voir aussi le point de vue des Philippines à l'annexe 2A de ce Guide.

50 Voir les réponses des États à la question No 8 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6, relative aux limites imposées sur le nombre d'organismes agréés.

51 Voir la Note sur les questions d'agrément, *supra*, note 4, p. 10.

91. Afin de garantir que les organismes agréés sont responsables de leurs actions, les étapes suivantes peuvent être requises :

a) surveillance adéquate de l'organisme par l'autorité qui délivre l'agrément ou l'autorité de surveillance ;

b) surveillance adéquate des activités d'un organisme agréé étranger ou de son représentant dans un État d'origine ;

c) informations sur ses activités régulièrement communiquées à l'autorité de surveillance par l'organisme agréé ;

d) compte-rendu régulier sur ses activités aux autorités des autres États dans lesquels il est autorisé à agir (habituellement un État d'origine) ; et

e) transparence de l'organisation et des activités de l'organisme agréé, dans l'intérêt des futurs parents adoptifs, des enfants, des autorités de réglementation et d'autres intervenants.

92. La responsabilité des organismes agréés est composée d'éléments obligatoires et facultatifs. L'autorité compétente de l'État qui délivre l'agrément a ainsi l'obligation d'assurer la surveillance de l'organisme agréé (voir art. 11 *c)*). Un État contractant doit donc, dans sa législation ou ses procédures de mise en œuvre, désigner l'autorité chargée de la surveillance de l'organisme agréé et préciser la portée de cette supervision. La Convention précise à l'article 11 *c)* que la composition, le fonctionnement et la situation financière de l'organisme agréé doivent faire l'objet de cette surveillance.

93. La responsabilité facultative de l'organisme agréé repose sur la transparence de ses activités. La transparence inspire confiance et respect. Pour parvenir à cet objectif, l'organisme agréé devrait fournir des informations exactes et à jour sur son organisation et ses activités, qui devraient être aisément accessibles au public susceptible de recourir à ses services, à l'autorité de surveillance de son propre État et de tout autre État où il agit. L'organisme agréé est responsable devant les futurs parents adoptifs et devant son autorité qui délivre l'agrément.

94. La surveillance est examinée en détail au chapitre 7 de ce Guide (Procédure d'agrément et de surveillance des organismes agréés).

2.3.6 Principe No 6 : Principe du recours à des représentants ayant un comportement éthique

95. Ce principe devrait requérir la coopération et la co-responsabilité[52] des États d'accueil, des États d'origine et des organismes agréés. Par exemple, un organisme agréé de l'État d'accueil devrait toujours s'assurer que « le contact avec lequel travaille l'organisme dans l'État d'origine de l'enfant doit être un pouvoir, une organisation ou une institution autorisé à servir de médiateur dans le domaine de l'adoption internationale conformément aux lois de ce pays »[53].

96. À travers leurs Autorités centrales ou leurs organismes agréés, les États d'accueil devraient veiller à ce que le représentant employé ou auquel ils font appel dans l'État d'origine pour faciliter la procédure d'adoption ait un comportement conforme aux règles déontologiques et éthiques les plus élevées. Le représentant devrait comprendre qu'il est lié par les principes et procédures de la Convention ; il devrait aussi connaître les lois de l'État d'origine et adopter une approche éthique de l'adoption internationale.

---

52 Voir les suggestions pour améliorer la coopération et la co-responsabilité au chapitre 12.1.2.

53 Voir les Règles éthiques d'*EurAdopt*, *supra*, note 29, art. 18.

97. Les États d'origine pourraient mettre en place un système d'agrément des représentants en matière d'adoption internationale[54]. Ce système devrait exiger des connaissances et une expérience professionnelles pertinentes. La connaissance du système de protection de l'enfance dans l'État d'origine devrait être requise[55]. Les États d'origine devraient envisager l'instauration d'une méthode de réglementation de la rémunération du représentant. Il est important que ce système prévoie également une surveillance et des rapports sur ces personnes, portant sur leur respect des règles déontologiques et sur le caractère éthique de leur approche. Le système d'agrément des représentants devrait être soutenu de toutes les façons possibles dans l'État d'accueil.

98. Lorsqu'il n'existe pas de formation professionnelle pour les représentants dans l'État d'origine, les organismes agréés de l'État d'accueil peuvent envisager un projet de coopération avec les autorités de l'État d'origine pour dispenser une formation ou assurer l'organisation de cette dernière. Certains États d'accueil invitent leurs représentants à suivre des formations[56].

99. La question du représentant est examinée plus en détail dans ce Guide au chapitre 6.4 (Représentants des organismes agréés étrangers dans l'État d'origine).

2.3.7 Principe No 7 : Principe de l'attribution de pouvoirs et de ressources adéquats aux autorités

100. L'autorité ou les autorités compétentes pour accorder l'agrément, superviser les organismes agréés ou délivrer les autorisations devraient être désignées sur une base juridique claire. Elles devraient avoir les compétences légales et les ressources humaines et matérielles nécessaires pour assurer leurs responsabilités de manière effective[57].

101. Les compétences légales de ces autorités devraient inclure le pouvoir de mener toute enquête nécessaire et, lorsqu'il s'agit d'une autorité de contrôle, le pouvoir de retirer ou de recommander le retrait d'un agrément ou d'une autorisation conformément à la loi[58].

102. Pour être efficace, la surveillance nécessite des ressources. Dans le cadre de sa stratégie de mise en œuvre, un État contractant ou un État qui a l'intention de devenir partie à la Convention devrait avoir conscience de la nécessité de contrôler la procédure d'adoption et les intervenants. Par conséquent, les autorités responsables devront pouvoir disposer de ressources suffisantes pour assurer la mise en œuvre effective de la Convention.

---

54 La Lituanie fait partie des États d'origine qui ont un système d'agrément des représentants.

55 Le Service Social International (SSI) a conçu un questionnaire sur le système de protection de l'enfance dans les États d'origine qui pourrait être utile pour améliorer la compréhension des États d'accueil de la situation dans l'État d'origine et pour le perfectionnement professionnel du représentant ; voir le « Questionnaire sur la situation nationale des enfants privés de leur famille d'origine et l'adoption dans un État d'origine », 2002, disponible auprès du SSI / CIR sur demande *via* le site Internet à l'adresse < www.iss-ssi.org >.

56 Par exemple, le Canada, la France, l'Italie et la Suède.

57 Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra*, note 47, Recommandation No 4a.

58 *Ibid.*, Recommandation No 4b.

CHAPITRE 3 – CONSIDÉRATIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE

103. Ce chapitre examine certaines questions de politique et considérations générales qui se posent lorsqu'un État prévoit de devenir partie à la Convention ou lorsqu'un système d'agrément doit être mis en place ou amélioré. Les questions qui se posent sont notamment de savoir qui va accorder l'agrément, combien d'organismes agréés sont nécessaires et s'il est indispensable d'organiser des adoptions avec tous les États parties à la Convention.

104. La Convention pose des conditions minimales en matière d'agrément mais n'en donne pas de liste exhaustive. Chaque État contractant est libre d'encadrer, de poser ou d'ajouter ses propres conditions en matière d'agrément à condition qu'elles ne soient pas incompatibles avec la Convention. En outre, il peut être nécessaire d'envisager certaines questions de politique générale.

3.1 Qu'est-ce qu'un organisme agréé ?

105. Un organisme agréé est généralement une agence privée d'adoption qui a suivi un processus d'agrément en conformité avec les articles 10 et 11 de la Convention. Il répond en outre à tous les critères supplémentaires imposés par l'État délivrant l'agrément et exerce certaines fonctions de la Convention à la place de l'Autorité centrale ou en collaboration avec cette dernière.

106. Cependant, plusieurs États ont désigné des structures publiques pour exercer comme organismes agréés[59]. Ces organismes sont financés par l'État et ne dépendent pas du nombre de demandes d'adoption pour assurer leur viabilité financière. Les organismes publics devraient être liés par les mêmes règles et obligations que les organismes agréés privés.

3.2 Le recours aux organismes agréés est-il obligatoire ?

107. La Convention autorise les États contractants à faire appel à des organismes agréés pour exercer les fonctions des Autorités centrales mais elle n'oblige aucun État à désigner des organismes agréés ou à y recourir[60]. La législation d'un État d'accueil ou d'origine peut toutefois imposer le recours à des organismes agréés pour des procédures d'adoption internationale[61].

108. Le recours aux organismes agréés est considéré comme une bonne pratique car il permet aux États de les engager à contribuer au soutien des futurs parents adoptifs pendant et après la procédure d'adoption, ainsi qu'à la lutte contre les abus, les traites d'enfants et les échecs associés aux adoptions indépendantes[62].

---

59 La France a ainsi désigné l'Agence française de l'adoption (AFA) et l'Italie l'*Agenzia Regionale per le Adozioni Internazionali (Regione Piemonte)* (ARAI).

60 Voir « Rapport et Conclusions de la Deuxième 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, août 2006, accessible sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale » (ci-après « Rapport de la Commission spéciale de 2005 »), para. 54.

61 Voir les lois du Canada (Québec) (Loi sur la protection de la jeunesse, c. P-34.1, section VII, §2), de l'Italie (Loi No 184 du 4 mai 1983, art. 31(1)), de la Norvège (Loi No 8 du 28 février 1986 concernant l'adoption *(Act of 28 February 1986 No 8 relating to adoption)*, art. 16(f)) et de la Suède (Loi sur l'intermédiation en adoption internationale *(Intercountry Adoption Intermediation Act)* (numéro 1997:192), art. 4).

62 Voir Service Social International, « Les organismes agréés des États d'accueil – OAA (i): nature de leur intervention et avantages de leur médiation », *Fiche de formation* No 38, juillet 2007, accessible sur le site Internet < www.iss-ssi.org > (dernière consultation le 14 avril 2012, ci-après « Fiche de formation No 38 du SSI »), p. 2. Pour une étude des adoptions indépendantes, voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 191, et I. Lammerant et M. Hofstetter,

109. Des États d'origine ont signalé des problèmes lorsqu'aucun organisme agréé n'intervient sur leur territoire et qu'une adoption doit être organisée entre Autorités centrales. À titre d'exemple, lorsque les futurs parents adoptifs se rendent dans l'État d'origine sans le soutien d'un organisme professionnel, ils comptent sur l'Autorité centrale de l'État d'origine, qui manque (généralement) de ressources, pour les conseiller et les aider. Parfois, le personnel de leur ambassade doit se charger de ces fonctions.

110. Les suggestions suivantes pourraient permettre de résoudre ce problème : l'État d'origine ne pourrait autoriser des adoptions que lorsqu'il a conclu des « arrangements pratiques » avec certains États d'accueil. Ces arrangements peuvent stipuler que l'État d'accueil doit avoir un organisme agréé ou un représentant dans l'État d'origine pour aider les parents adoptifs pendant leur séjour. Si un État d'accueil n'a pas recours à des organismes agréés, l'Autorité centrale de cet État peut néanmoins désigner un représentant dans l'État d'origine. Une autre solution possible est celle du modèle chinois, dans lequel les parents adoptifs ne sont pas autorisés à se rendre en Chine tant que « l'autorisation de voyager » ne leur a pas été délivrée. Un autre modèle envisageable est celui des Pays-Bas : les adoptions privées et indépendantes sont interdites. Lorsque les parents adoptifs souhaitent adopter un enfant originaire d'un État où leur organisme agréé ne travaille pas, ils doivent d'abord désigner un intermédiaire de confiance dans l'État d'origine pour les assister. L'organisme agréé néerlandais se renseigne alors sur l'intermédiaire pour vérifier sa bonne réputation avant d'autoriser la poursuite de la procédure par une coopération entre l'intermédiaire de l'État d'origine et l'organisme agréé néerlandais.

3.2.1 Obligation d'informer le Bureau Permanent

111. Si un État recourt à des organismes agréés, l'article 13 de la Convention dispose que cet État contractant communique leurs noms et leurs coordonnées au Bureau Permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé[63]. Le Bureau Permanent devrait aussi être informé des changements qui concernent les organismes agréés, en particulier le retrait ou la suspension d'un agrément ou bien l'obtention d'une autorisation[64]. Quand des personnes autorisées (non agréées) sont désignées pour exercer les fonctions prévues par la Convention conformément à l'article 22(2), leurs coordonnées doivent être transmises au Bureau Permanent conformément à l'article 22(3).

3.3 Choix de l'autorité compétente pour délivrer l'agrément

112. La Convention prévoit le recours à des organismes dûment agréés pour intervenir dans la procédure d'adoption, mais elle est silencieuse sur l'autorité qui doit délivrer ou retirer l'agrément. Le Rapport explicatif apporte en revanche un éclaircissement en précisant que ce n'est pas nécessairement le rôle de l'Autorité centrale. En effet, « puisque l'agrément ne constitue pas une tâche spécifique de l'Autorité centrale, il n'en est fait mention ni à l'article 7 ni aux articles 8 ou 9 »[65].

113. Dans son Rapport, la Commission spéciale de 2000 fait une Recommandation concernant la désignation de l'autorité ou des autorités compétentes pour délivrer un agrément. Cette Recommandation est détaillée dans le Principe d'agrément No 7 : Principe de l'attribution de pouvoirs et de ressources adéquats aux autorités. Conformément à cette Recommandation, l'État devrait faire une désignation publique et officielle, de préférence dans sa législation

---

« *Adoption: à quel prix? Pour une responsabilité éthique des pays d'accueil dans l'adoption internationale* », Lausanne, Terre des hommes, 2007, accessible sur le site Internet < www.terredeshommes.org > sous « Ressources et Liens » puis « Publications » (dernière consultation le 14 avril 2012, ci-après « Adoption : à quel prix ? »), p. 11 et 29.

63 Voir, en général, les réponses des États à la question No 3 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

64 Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra*, note 47, Recommandation No 2g. Voir aussi la Note sur les questions d'agrément, *supra*, note 4, p. 7 (section 4.1) et p. 19 (section 9 a)).

65 Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 245.

d'application de la Convention[66], des autorités compétentes pour délivrer l'agrément, surveiller les organismes agréés ou donner les autorisations. Dans de nombreux États, une autorité unique (habituellement l'Autorité centrale) exerce toutes ces fonctions, mais bien sûr plusieurs autorités peuvent intervenir[67].

114. Il est important de rappeler qu'il ne devrait pas y avoir de concurrence, et donc pas de conflit d'intérêts, entre l'organisme agréé et l'autorité compétente qui délivre l'agrément[68]. Cela ne signifie pas que l'Autorité centrale ne devrait pas être impliquée dans l'organisation d'adoptions – car la Convention le permet explicitement. En effet, à certains moments, l'Autorité centrale doit intervenir même pour des cas qui sont généralement gérés par des organismes agréés. Par exemple, lorsqu'un organisme agréé cesse ses fonctions, l'Autorité centrale peut reprendre les dossiers (comme cela a par exemple été fait en Italie) ; l'Autorité centrale peut aussi avoir à remplir une fonction qui est normalement déléguée à un organisme agréé. En revanche si, comme c'est le cas dans plusieurs États, l'autorité qui agrée ou qui surveille les organismes (une autorité publique) et les organismes agréés interviennent de manière habituelle dans l'organisation des adoptions, c'est-à-dire qu'ils font le même travail, il est important de veiller à éviter des situations où des règles ou des procédures différentes s'appliqueraient à l'autorité publique.

115. L'autorité compétente pour délivrer l'agrément est normalement celle qui est habilitée à le refuser, le renouveler, le suspendre ou le retirer. L'autorité devrait être dotée des outils législatifs, administratifs et financiers nécessaires pour lui permettre de s'acquitter des responsabilités qui lui sont confiées. Voir le Principe d'agrément No 7 au chapitre 2.3.7.

116. L'article 36 de la Convention prévoit des règles supplémentaires relatives aux autorités compétentes lorsqu'un État connaît deux ou plusieurs systèmes de droit applicables en matière d'adoption dans des unités territoriales différentes[69]. Pour ces États, quand la Convention fait référence à une Autorité centrale, une autorité compétente ou un organisme agréé de cet État, elle se réfère également à ces autorités ou organismes dans ses unités territoriales.

3.4 Contrôle du nombre d'organismes agréés

117. En règle générale, le nombre d'organismes qui ont été agréés ou sollicitent un agrément devrait toujours être contrôlé par l'État qui délivre l'agrément. La baisse du nombre d'adoptions internationales observée depuis quelques années devrait amener les États d'accueil à ne pas prendre seulement en compte leurs propres besoins mais aussi ceux des États d'origine. L'adoption internationale a beaucoup évolué en raison de facteurs cumulatifs, comme la mise en place de systèmes de protection des droits de l'enfant et le développement de l'adoption nationale dans certains États d'origine. Par conséquent, le nombre de bébés en bonne santé pour lesquels l'adoption internationale serait dans leur intérêt supérieur diminue et le profil des enfants dans les États d'origine qui ont besoin d'être adoptés à l'étranger a changé. Il est donc important de s'informer sur les besoins réels de l'État d'origine en matière d'adoption internationale et sur ses exigences légales afin de travailler avec ces paramètres et s'il y a lieu d'adapter le profil et le nombre d'organismes agréés et autorisés à travailler dans l'État d'origine choisi[70].

3.4.1 Dans l'État d'accueil

118. Les États d'accueil devraient autant que possible limiter le nombre d'organismes agréés sur leur territoire. Quelques moyens permettant d'atteindre cet objectif sont évoqués

---

66 Voir le Rapport de la Commission Spéciale de 2005, *supra*, note 60, para. 55 : les États d'accueil partageaient la même pratique, c'est-à-dire que « l'organisme agréé est désigné par une autorité compétente sur la base de critères publiés et est supervisé par l'Autorité centrale ou par une autre autorité publique ».

67 Voir par exemple la réponse des États-Unis d'Amérique à la question No 18 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

68 Voir la Note sur les questions d'agrément, *supra*, note 4, p. 7.

69 Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 246.

70 Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2005, *supra*, note 60, para. 65.

au chapitre 4.3. Lorsque leur cadre légal permet de limiter le nombre d'organismes agréés et le nombre d'organismes autorisés à travailler avec des États d'origine particuliers, les États d'accueil devraient veiller à ce que le nombre d'organismes auxquels ils délivrent un agrément et le nombre d'organismes agréés qu'ils autorisent à travailler dans chaque État d'origine soient raisonnables et réalistes eu égard au nombre possible d'adoptions dans les États d'origine[71].

3.4.2 Dans l'État d'origine

119. D'après les informations communiquées dans les réponses au Questionnaire de 2009 et sur le site Internet de la Conférence, le nombre d'organismes agréés paraît disproportionné dans certains États par rapport au nombre d'enfants adoptables[72]. En effet, le nombre d'organismes agréés semble lié au nombre de dossiers de candidatures de futurs parents adoptifs, ce qui fait peser des pressions sur les États d'origine pour qu'ils « proposent » des enfants[73].

120. Comme indiqué au chapitre 2.3, sous le Principe d'agrément No 4, un des critères d'agrément ou d'autorisation d'un organisme agréé est le besoin démontré des services de cet organisme dans l'État d'origine. Le nombre d'organismes agréés nécessaires doit être proportionné au nombre et au profil des enfants qui ont besoin de trouver une famille par le biais de l'adoption internationale. Une approche serait de lier le nombre d'organismes agréés au nombre des demandes d'adoption permises dans l'État d'origine.

121. Lorsque des États parties (et les organismes agréés) s'accordent pour être partenaires afin de procéder à des adoptions, il serait opportun pour l'État d'origine de spécifier le nombre de demandes d'adoption qu'il acceptera de la part des futurs parents adoptifs originaires de l'État d'accueil partenaire. Cela permettrait à l'État d'origine de contrôler le nombre d'organismes agréés et des demandes d'adoption et de diminuer ainsi la pression pesant sur ses autorités.

122. Les États d'origine devront prendre davantage d'initiatives lorsque les États d'accueil ne parviennent pas à contrôler le nombre de leurs organismes agréés. L'État d'origine doit clairement déclarer publiquement qu'il n'a pas besoin de nouveaux organismes agréés. Il devrait autoriser seulement le nombre d'organismes agréés nécessaires pour répondre à ses besoins en termes d'adoption internationale.

3.5 Choix des États étrangers comme partenaires d'accords en matière d'adoption

123. Les États d'origine ne sont pas obligés d'avoir des accords en matière d'adoption avec tous les États d'accueil de la Convention. Les petits États d'origine peuvent juger préférable de ne travailler qu'avec un petit nombre d'États d'accueil et il peut être dans l'intérêt supérieur des enfants adoptables qu'un État d'origine agisse ainsi. Les États d'origine qui ont peu de ressources peuvent être amenés à constater que leur Autorité centrale ne peut faire face aux pressions émanant de multiples États d'accueil et leurs organismes agréés. Certains États pourront ainsi fonder leur choix de travailler avec d'autres États sur des éléments tels que de bonnes relations établies depuis un certain temps et des adoptions réalisées de manière éthique[74]. En outre, la décision de conclure des accords en matière d'adoption avec un plus grand nombre d'États d'accueil et d'organismes agréés pourra être justifiée par le nombre d'organismes originaires d'autres États d'accueil qui sont déjà autorisées pour l'État d'origine et le caractère satisfaisant (ou non) de leur travail.

---

71 Voir, en général, les réponses à la question No 7 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.
72 Voir les réponses aux questions Nos 7 et 9 du Questionnaire de 2009, *ibid*.
73 Voir la Note sur les questions d'agrément, *supra*, note 4, p. 9.
74 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, chapitre 8.2.2.

124. De même, les États d'accueil ne sont pas tenus de travailler avec tous les États d'origine Parties à la Convention[75]. Ils devraient tendre à instaurer des accords en matière d'adoption avec les États d'origine qui présentent un réel besoin en matière d'adoption internationale[76]. Les États d'origine dont les procédures d'adoption sont claires et transparentes, ceux qui offrent des garanties suffisantes eu égard à la protection des enfants et ceux qui prônent des principes conformes à la Convention sont les partenaires privilégiés de certains États d'accueil[77].

125. La disposition prévue à l'article 7 concernant l'obligation de coopérer entre les États parties à la Convention s'applique même lorsque les États ne pratiquent pas d'adoptions entre eux sur une base régulière. Par exemple, une demande d'assistance ou d'information en provenance d'un État « non partenaire » doit être traitée. Parfois, un cas exceptionnel tel qu'une adoption intrafamiliale exige une coopération entre des États qui n'ont pas d'accord en matière d'adoption.

3.6 Protection des données

126. La Convention contient des dispositions spécifiques concernant la conservation des dossiers d'adoptions et l'accès à ces archives[78]. Il est recommandé que chaque État se dote d'une procédure claire pour s'acquitter de ces obligations. Dans l'hypothèse où l'organisme agréé cesse ses activités, la préservation continue de ses archives devrait être assurée conformément aux procédures mises en place par l'État[79].

127. Les organismes agréés veillent à empêcher tout accès non autorisé à ces dossiers et à protéger la sécurité physique des documents contre les dommages ou les pertes. L'autorité compétente devrait vérifier que des mesures de protection sont en place à cet effet.

128. Les autorités compétentes désignées pour la surveillance des organismes agréés devront aussi développer des pratiques concernant la protection de la confidentialité des données relatives aux demandes d'agrément des organismes d'adoption. En effet, les autorités compétentes en matière d'adoption devraient conserver des données sur les organismes agréés qui sont ou ont été agréés, ainsi que toutes les demandes déposées par des organismes qui n'ont pas obtenu d'agrément.

129. Les documents concernant les dossiers d'adoption devraient être conservés en conformité avec les lois de l'État et de préférence de manière indéfinie et devraient pouvoir être consultés par les personnes adoptées sur demande lorsque cela est permis par les lois régissant l'accès à ces archives. À titre d'exemple, les archives pourraient être centralisées, c'est-à-dire que les organismes agréés pourraient remettre à une autorité compétente (qui pourrait être l'Autorité centrale) les dossiers relatifs aux procédures d'adoption menées à terme afin de les conserver. Cela permettrait ultérieurement à une personne à la recherche d'informations sur ses origines d'y accéder, si cela est opportun[80].

3.7 Subventions accordées aux organismes agréés

130. Certains États d'accueil soutiennent financièrement les organismes agréés par le biais de subventions[81]. Celles-ci peuvent être accordées pour garantir la viabilité de l'organisme agréé ou simplement pour financer des projets particuliers[82].

---

75 *Ibid.*, chapitres 8.2.2 et 8.2.3.

76 Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2005, *supra*, note 60, para. 42 (c). Voir aussi le chapitre 12 de ce Guide.

77 Voir l'art. 6 (a) de la Loi suédoise portant organisation de l'adoption internationale (numéro 1997:192). Voir aussi les réponses de la Belgique (Communauté flamande), de l'Espagne, de l'Italie et de la Nouvelle-Zélande à la question No 28 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

78 Voir les art. 9 et 30.

79 Pour une discussion sur les obligations de conservation des informations en vertu de la Convention, voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, chapitres 2.1.3.2 et 9.1.

80 Voir par exemple les réponses du Canada (Colombie-Britannique et Québec), de l'Espagne, de l'Italie, du Luxembourg et de la Norvège à la question No 17 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

81 Voir par exemple les réponses de la Belgique, de l'Espagne, de la France, du Luxembourg et de la Suède à la question No 47 du Questionnaire de 2009, *ibid*. Voir aussi la réponse à cette même question de l'Allemagne, où ces organismes sont

131. Il peut être judicieux pour un État de subventionner totalement des organismes agréés : ainsi, ces derniers n'ont plus besoin de rechercher activement de nouveaux candidats, à savoir de futurs parents adoptifs dont les contributions seraient autrement nécessaires pour préserver une bonne santé financière. La concurrence entre les organismes agréés pour attirer des candidats disparaît et cela évite de susciter, de la part des adoptants potentiels, une demande excessive qui pourrait ne jamais être satisfaite. L'autre avantage de ce soutien est qu'il permet une surveillance et un contrôle plus étroits, car de telles subventions peuvent impliquer des obligations plus strictes de rendre compte à l'État. Une certaine opinion soutient que puisque l'adoption est une mesure de protection de l'enfance, les organismes agréés devraient être subventionnés par les États comme toute autre agence de protection de l'enfance.

132. Le fait que les Autorités centrales délèguent des fonctions aux organismes agréés pourrait justifier le versement de subventions. En effet, les organismes agréés s'acquittent dans les faits de fonctions qui incomberaient autrement aux autorités publiques conformément aux obligations conventionnelles de l'État. Le développement de ces subventions pourrait avoir un impact positif à l'avenir si elles étaient plus répandues. La question des subventions est également évoquée au chapitre 8.3.1 relatif aux coûts de fonctionnement de base des organismes agréés.

133. Cependant, il faut éviter la mauvaise pratique consistant à verser des subventions en fonction du nombre de demandes de parents ou d'enfants adoptés. Cela encourage la concurrence entre les organismes agréés et nuit aux bonnes pratiques évoquées plus haut.

3.8 Publicité sur Internet

134. La publicité sur Internet pour l'adoption international, où des enfants sont présentés, devrait être limitée ou interdite[83]. Dans certaines circonstances, on peut envisager la publication de certaines informations afin de trouver une famille pour un enfant, à la condition que l'identité de l'enfant ne soit pas divulguée. En revanche, il existe un désaccord sur la question de l'utilisation appropriée de photos d'enfants sur des sites Internet pour la recherche de familles adoptives potentielles. D'un côté, l'utilisation de photos d'enfants privés de famille devrait être interdite en raison du manque de contrôle sur l'accès et l'utilisation de ces photos[84]. De nombreux États disposent déjà d'une législation interdisant l'utilisation de photos, et plus spécifiquement sur un site Internet[85]. D'un autre côté, certains considèrent l'utilisation de photos comme un outil efficace permettant de susciter l'intérêt de futures familles adoptives sur l'adoption d'enfants et en particulier les enfants plus âgés[86].

135. L'utilisation d'Internet n'est pas forcément incompatible avec de bonnes pratiques. Une utilisation éthique est possible par le biais d'une page Internet d'accès très restreint, qui contiendrait des renseignements concernant des enfants adoptables dont le placement est difficile (généralement parce que ce sont des enfants ayant des besoins spéciaux). Un mot de passe individuel est requis pour accéder à ce type de page Internet qui est généralement gérée par l'Autorité centrale de l'État d'origine[87]. Si l'un des partenaires dans un État d'origine demande à un organisme agréé dans un État d'accueil de trouver une famille avec certaines

---

fiscalement privilégiés, en conformité avec les art. 51 à 68 du Code fiscal allemand *(Abgabenordnung)*. Au Royaume-Uni, les autorités locales sont financées de manière centralisée *via* un mécanisme d'attribution par région, avec des autorités locales répartissant les fonds entre les *Voluntary Adoption Agencies* de façon appropriée.

82 Voir par exemple la réponse de la France à la question No 15 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6: « L'Autorité centrale incite fortement les OAA à améliorer la formation de leur membres […] ces formations sont financées chaque année par l'Autorité centrale sous forme d'une subvention. »

83 Voir par exemple les réponses de l'Allemagne, de la Belgique, des États-Unis d'Amérique, de la Norvège et de la Suède à la question No 42 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

84 Voir par exemple la réponse de la Norvège à la question No 42 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

85 Par exemple le Brésil, l'Équateur, la Norvège et le Venezuela.

86 Voir M. Freundlich, S. Gernstand et M. Holtan, *Websites featuring children waiting for adoption : a cross-country review*, Association britannique pour l'adoption et le placement en familles d'accueil (BAAF), *Adoption and Fostering Journal*, vol. 31, No 2, Été 2007, p. 5 et 6, pour une analyse comparative du système d'affichage photographique en vigueur au Canada, aux États-Unis d'Amérique et dans la Fédération de Russie et une discussion sur l'efficacité de ces approches respectives quant à l'usage de photos pour le placement des enfants.

87 La Chine emploie une page Internet de ce type pour les enfants ayant des besoins spéciaux. Voir également la réponse de la Suède à la question No 42 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

caractéristiques pour un enfant ayant des besoins spéciaux et que l'organisme agréé ne trouve pas une telle famille parmi ses dossiers de candidats, l'État d'origine peut fournir de brèves informations sur l'enfant, mais sans l'identifier, sur cette page d'accès restreint pour d'autres organismes agréés. Cette procédure permet très souvent de trouver des familles qualifiées. Cela intervient dans l'intérêt supérieur de cet enfant en particulier, car cela réduit la durée de son attente avant d'avoir une famille. Bien entendu, cette pratique est à réserver aux cas où le partenaire de l'État d'origine a accepté la procédure.

136. Cependant, en dépit des tentatives de restriction de l'accès à certaines pages, de mauvaises pratiques ont été constatées. Il est arrivé par exemple que l'identité de l'enfant soit divulguée à des personnes non autorisées, que trop d'informations soient données sur un enfant précis ou que des parents qui n'ont pas été évalués contactent l'organisme agréé et obtiennent des informations sur l'enfant. Dans d'autres cas, des organismes agréés ont pris des informations sur un enfant sur une page d'accès restreint et les ont publiées sur leur site Internet pour rechercher des parents. Il s'agit clairement d'un manquement aux conditions dans lesquelles l'organisme agréé a obtenu les informations et il pourrait s'agir d'une violation des lois sur la protection de la vie privée, passible de sanctions pénales. Un État d'origine serait en droit de révoquer l'autorisation de cet organisme agréé. Un État d'accueil pourrait aussi suspendre ou retirer l'agrément de l'organisme.

137. Parmi les autres mauvaises pratiques en lien avec l'utilisation d'Internet, l'on peut citer la publicité autour de la disponibilité de très jeunes enfants, la publicité autour de la rapidité de la procédure menée par l'organisme agréé dans certains États d'origine et l'exigence de frais plus élevés pour l'adoption d'un enfant âgé de moins d'un an.

138. Les États d'origine sont aussi encouragés à contrôler les forums de discussion sur Internet utilisés par des futurs parents adoptifs, tant l'on trouve dans ces lieux d'échanges de fausses informations voire parfois des informations contraires à l'éthique.

CHAPITRE 4 – RELATION ENTRE AGRÉMENT ET AUTORISATION

139. La procédure d'agrément des organismes d'adoption est une des garanties les plus importantes prévues par la Convention pour la protection des enfants. L'obligation faite aux deux États de délivrer une autorisation pour que l'organisme agréé puisse travailler dans l'État d'origine est une garantie supplémentaire[88]. Bien que les pratiques de certains États soient excellentes[89], il semble qu'il ne soit pas toujours donné tout son effet à cette double garantie.

140. Une distinction doit être faite entre le caractère national de l'agrément et le caractère international de l'autorisation.

4.1 Qu'est-ce que l'agrément ?

141. L'agrément est la procédure formelle par laquelle un organisme d'adoption sollicite auprès d'une autorité compétente de son propre État, conformément aux articles 10 et 11 de la Convention, la permission d'entreprendre certaines procédures associées aux adoptions régies par la Convention. Ces articles de la Convention énoncent seulement des règles élémentaires, par conséquent, pour être agréé, l'organisme d'adoption doit généralement remplir d'autres conditions imposées par l'État qui délivre l'agrément. Une fois agréé, l'organisme devra généralement exercer certaines fonctions de la Convention à la place de l'Autorité centrale ou conjointement avec elle.

142. Les États d'origine comme les États d'accueil peuvent agréer des organismes d'adoption. Toutefois, la majorité des organismes agréés le sont par les États d'accueil.

4.1.1 Pourquoi l'agrément est-il nécessaire ?

143. La nécessité d'un système d'agrément est expliquée en détail au chapitre 1 de ce Guide[90].

144. En résumé, l'agrément est devenu une garantie importante de la Convention pour imposer des règles internationales minimales aux organismes d'adoption en termes de structure, de responsabilité, d'éthique et de professionnalisme. Cependant, l'acte d'agrément ne suffit pas à lui seul à établir les garanties voulues. En premier lieu, l'organisme agréé doit respecter les prescriptions de la Convention et les principes exposés aux chapitres précédents, c'est-à-dire les principes de la Convention et ceux relatifs à l'agrément.

145. En second lieu, l'autorité qui octroie les agréments doit veiller au maintien de normes élevées pour ses organismes agréés. En pratique, la procédure en place permet à l'autorité qui délivre les agréments dans chaque État d'établir, à l'intention des organismes, des règles plus uniformes, basées sur les prescriptions de la Convention et de veiller à leur respect en contrôlant régulièrement les activités des organismes et en retirant ou en annulant l'agrément d'un organisme qui contrevient à ses conditions d'agrément ou ne respecte pas les règles.

---

88 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 213.

89 Voir par exemple les réponses de la Colombie, de la Lituanie et des Philippines à la question No 5 et les réponses du Chili et du Costa Rica à la question No 23 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

90 Elle est également mentionnée dans le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, au chapitre 4.3.

4.2 Qu'est-ce que l'autorisation ?

146. L'autorisation est la procédure envisagée à l'article 12 de la Convention, par laquelle un organisme agréé dans un État contractant sollicite la permission de travailler dans un autre État contractant. L'organisme agréé doit obtenir la permission ou l'autorisation des autorités compétentes de son propre État et celle de l'autre État pour « agir » dans ce dernier. C'est ainsi que « l'autorisation » devient la garantie supplémentaire évoquée plus haut – en conférant à l'État d'origine le pouvoir de donner ou de refuser à un organisme agréé la permission d'agir sur son territoire.

147. Aux termes de l'article 12 :

> *« Un organisme agréé dans un État contractant ne pourra agir dans un autre État contractant que si les autorités compétentes des deux États l'ont autorisé. »*

148. La Convention indique clairement en son article 12 que l'autorisation et l'agrément sont deux procédures différentes et distinctes. La formulation de l'article 12 indique que l'autorisation peut être une procédure moins formelle que l'agrément, mais il s'agit d'un minimum. La Convention ne pose que deux conditions à l'autorisation, à savoir : l'autorisation ne peut être accordée qu'après l'agrément de l'organisme d'adoption et l'accord des deux États est nécessaire. Les conditions d'autorisation peuvent donc être décidées individuellement par chaque État. Certains États d'origine exigent une procédure d'autorisation officielle, qui est dans certains cas identique à la procédure d'agrément et peut aussi porter le même nom[91]. Il a déjà été recommandé d'appliquer une procédure d'autorisation minutieuse au chapitre 2.3.4 concernant le Principe de la démonstration et de l'évaluation des compétences au moyen de critères d'agrément et d'autorisation.

149. Bien que la formulation de la Convention soit neutre, l'autorisation s'applique habituellement à l'organisme agréé d'un État d'accueil qui souhaite exercer des fonctions liées à l'adoption dans un État d'origine.

150. Dans ce contexte, trois types d'autorisation sont actuellement accordés par les États d'accueil : (i) une autorisation unique permettant à l'organisme de travailler dans un seul État, une seule région de cet État ou éventuellement avec des institutions particulières ; (ii) une autorisation limitée, permettant à l'organisme de travailler dans un petit nombre d'États pour lesquels il a une expertise ou (iii) une autorisation ouverte, permettant à l'organisme d'agir dans n'importe quel État[92].

151. Afin de respecter les conditions dans l'État d'origine et de maintenir une surveillance plus efficace de l'organisme, la plupart des États d'accueil accorderont une autorisation précise pour un État d'origine en particulier[93]. Si la superficie de l'État d'origine est importante ou si son organisation le justifie, il pourrait être opportun d'accorder une autorisation pour une région spécifique.

152. Outre les limites géographiques, il est souhaitable d'envisager l'instauration d'un cadre spécifiant toutes les limites d'une autorisation, comme sa durée, les conditions de son maintien et son incessibilité.

---

91 Aux Philippines et au Salvador, la procédure est appelée « agrément ». Voir leurs réponses respectives à la question No 1 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. Les critères d'autorisation (« agrément ») appliqués aux Philippines sont indiqués à l'annexe 2A. Voir aussi les réponses du Chili à la question No 23 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

92 Voir, en général, les réponses des États à la question No 10 (i) du Questionnaire de 2009, *ibid*.

93 Voir les réponses du Danemark, de la Nouvelle-Zélande et de la Suède aux questions Nos 23 et 24 du Questionnaire de 2009, *ibid*. Voir, en général, les réponses des États à la question No 10 (i) du Questionnaire de 2009, *ibid*. Voir aussi Adoption : à quel prix ?, *supra*, note 62, p. 43.

153. Lorsqu'un organisme agréé d'un État contractant est autorisé, conformément à l'article 12, à agir dans un autre État contractant, les autorités compétentes des deux États devraient en informer le Bureau Permanent sans délai[94].

4.2.1 Signification du verbe « agir » à l'article 12

154. S'agissant des termes de l'article 12, le sens précis du verbe « agir » manque de clarté, comme en témoigne d'ailleurs l'hétérogénéité des pratiques. Par ailleurs, l'éventail des fonctions d'un organisme agréé impliquées par le verbe « agir » n'est pas défini[95]. Dans certains États, « agir » suppose que l'organisme agréé ait une présence physique (un bureau et du personnel et pas seulement un représentant) dans l'État d'origine.

155. Dans la majorité des États, « agir » signifie que l'organisme agréé intervient d'une manière ou d'une autre (par l'intermédiaire d'un représentant ou à partir d'un bureau) dans l'État d'origine.

156. D'après le Rapport explicatif, c'est cette dernière signification qui correspond à l'interprétation voulue. Il indique en effet que :

> *« L'article 12 est formulé en termes généraux. Aucune distinction n'étant faite, une 'autorisation' doit être obtenue des deux États pour agir, que ce soit 'directement' ou 'indirectement'. »*[96]

157. Selon cette interprétation, l'article 12 sera également applicable lorsqu'un organisme agréé de l'État d'accueil travaille directement avec l'Autorité centrale de l'État d'origine.

4.2.2 Pourquoi une autorisation est-elle nécessaire ?

158. L'autorisation permet à l'État d'origine d'exercer un certain contrôle sur le nombre et les activités des organismes agréés étrangers qui interviennent ou souhaitent intervenir dans le cadre d'adoptions internationales d'enfants sur son territoire. Le Rapport explicatif apporte des précisions :

> *« L'article 12 autorise les organismes agréés à agir mais, ainsi qu'il a été souligné précédemment, le fonctionnement de ces organismes dans le domaine de l'adoption internationale est un point très sensible pour de nombreux pays ; c'est pourquoi l'article 12 reconnaît à chaque État contractant la liberté d'admettre ou de refuser que des organismes puissent poursuivre leur activité sur son territoire, même s'ils ont été autorisés à opérer dans un autre. En conséquence, quand un organisme déjà agréé dans un État contractant souhaite exercer son activité dans un autre État, il doit obtenir de ce dernier une autorisation qui lui sera refusée si l'État en question est opposé à l'intervention sur son territoire d'organismes privés dans les adoptions internationales. »*[97]

159. Autrement dit, il est clair qu'un État d'origine n'est pas tenu d'accepter des organismes agréés travaillant ou intervenant sur son territoire, d'accepter un organisme agréé précis ou d'accepter tous les organismes agréés qui sollicitent une autorisation. Un État d'origine peut préférer laisser des organismes publics assumer la responsabilité de la partie procédurale de l'application de la Convention.

---

94 Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra*, note 47, Recommandation No 2e. La Recommandation No 2 de 2000 a été réaffirmée par les Conclusions et Recommandations de la Commission spéciale de 2005, *supra*, note 5, dans sa Recommandation No 3. Voir aussi le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 212.

95 Voir, en général, les réponses des États à la question No 32 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

96 Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 269.

97 *Ibid.*, para. 268.

4.2.3 Pourquoi une coopération entre les États d'accueil et les États d'origine est-elle nécessaire en matière d'autorisation ?

160. Le dialogue et la coopération internationale entre les autorités des deux États sont nécessaires pour établir le profil et le nombre d'organismes agréés de l'État d'accueil dont l'État d'origine a réellement besoin pour répondre aux besoins en termes d'adoption internationale[98]. Il est essentiel que l'octroi, le maintien ou le retrait de l'autorisation se fonde sur des faits. Cette démarche collaborative est particulièrement aisée avec les États d'accueil qui ont le pouvoir de limiter volontairement le nombre d'organismes qu'ils agréent ou autorisent à agir dans des États d'origine précis[99].

161. Dans un souci de bonne pratique, un État d'accueil ne devrait pas donner d'autorisation si, après consultation de l'État d'origine, il apparaît évident que cet État n'a pas besoin des services d'organismes agréés supplémentaires ou d'un organisme agréé particulier.

162. Avant de demander une autorisation à son propre État et à l'État d'origine, l'organisme agréé devrait prouver ses connaissances sur l'État d'origine et sur le profil des enfants adoptables et démontrer l'opportunité de son intervention pour répondre aux besoins spécifiques de ce pays. Pour faire cela, il devrait explorer la situation dans l'État d'origine, en collaboration avec l'Autorité centrale de cet État et avec tout autre organisme public ou privé qui pourrait fournir ces informations.

163. La coopération de l'État d'accueil sera nécessaire pour que l'État d'origine obtienne les informations dont il a besoin sur les organismes agréés étrangers qui sollicitent une autorisation. Par exemple, pour chaque organisme agréé demandant une autorisation, l'État d'origine peut demander une copie de la décision relative à l'agrément, ses motifs et toute autre information pertinente, pour connaître les critères selon lesquels son agrément (et son autorisation) a été accordé.

164. S'il y a plus d'organismes agréés sollicitant une autorisation que l'État d'origine en a besoin, leur qualité et leurs activités pourraient être comparées. Si le nombre d'organismes agréés expérimentés est déjà élevé, l'État peut refuser d'autoriser de nouveaux organismes. Si un État d'origine décide qu'il n'accordera plus d'autorisation, il devrait en donner les raisons aux autres États contractants, lorsqu'il y a lieu de poser des limites au nombre d'organismes agréés étrangers nécessaires. Il convient également d'apporter une explication dans le cas où une autorisation ne serait pas renouvelée par l'État d'origine parce que les services de l'organisme agréé ne seraient plus nécessaires dans cet État.

165. Il est noté dans ce Guide[100] qu'il est souhaitable de surveiller les organismes agréés étrangers ou leurs représentants dans l'État d'origine. L'État d'accueil peut ensuite s'appuyer sur l'État d'origine pour fournir des rapports sur les activités des organismes agréés étrangers sur son territoire, en attendant le renouvellement de leur agrément ou de leur autorisation. L'État d'accueil et l'État d'origine sont encouragés à assumer la responsabilité conjointe de la surveillance de l'organisme agréé autorisé.

166. Les deux États, ou l'un d'eux, ont le pouvoir de retirer l'autorisation donnée à un organisme agréé étranger si celui-ci ne respecte pas les lois de l'un ou l'autre État ou ses conditions d'agrément ou d'autorisation. En outre, l'État d'accueil régulera aussi le comportement éthique de ses propres organismes agréés et peut, s'il y a lieu, leur retirer l'autorisation ou l'accord pour agir dans un État donné[101].

---

98 Voir le chapitre 3 (Considérations de politique générale), à la section 3.4.

99 Voir *supra*, note 55.

100 Voir les chapitres 7.4.1 et 7.4.2.

101 Voir les réponses de l'Italie et de la Suède à la question No 34 et du Danemark, de l'Italie et de la Norvège à la question No 36 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. Voir aussi le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 211.

4.2.4 Pourquoi appliquer des critères d'autorisation ?

167. Les critères d'autorisation permettent aux États d'origine de communiquer clairement leurs attentes vis-à-vis d'un organisme agréé, d'obtenir des demandes de la part d'organismes agréés qui répondent le mieux aux besoins de l'État d'origine et de décourager un nombre trop important de demandes de la part d'organismes agréés non qualifiés[102].

168. Il est recommandé que l'État d'origine étudie et évalue avec soin toutes les demandes d'autorisation émanant d'organismes agréés étrangers. L'organisme agréé devrait être en mesure de démontrer qu'il accepte et respecte les principes de l'agrément discutés dans le chapitre 2.

4.3 Limiter le nombre d'organismes agréés dans l'État d'accueil[103]

169. Dans la recherche de l'équilibre évoqué plus haut, de nombreux États d'accueil jugent opportun de limiter le nombre d'organismes qu'ils agréent en fonction du nombre d'adoptions que ces organismes peuvent réaliser dans les États d'origine où ils sont actifs[104]. Pour ce faire, divers moyens peuvent être employés par les États : des moyens indirects, par l'instauration de critères stricts en matière d'agrément ; ou des moyens directs, par le plafonnement du nombre d'organismes qu'ils agréeront ou par une limitation du nombre d'organismes qu'ils autorisent à agir dans un État donné. Les États d'accueil peuvent travailler en collaboration avec les États d'origine afin d'adapter les restrictions aux préférences et aux préoccupations particulières de chaque État d'origine. L'objectif est d'éviter, ou du moins de circonscrire, la concurrence entre les organismes agréés pour un nombre limité d'enfants adoptables, et de limiter ainsi les pressions parfois exercées sur certains États d'origine.

4.4 Limitation du nombre d'organismes agréés autorisés à agir dans des États d'origine

170. Certains États d'origine ont peu d'enfants adoptables et n'ont donc pas besoin d'un grand nombre d'organismes agréés autorisés à agir sur leur territoire. Certains États ont beaucoup d'enfants qui ont besoin d'une famille mais en raison du manque de capacités pour évaluer leur adoptabilité, ils souhaitent limiter le nombre d'organismes agréés autorisés à agir sur leur territoire en fonction de ces capacités. De plus, les tendances en matière d'adoption internationale, notamment la croissance des adoptions nationales observée dans de nombreux États d'origine, peuvent entraîner de fortes fluctuations du nombre d'adoptions. C'est pourquoi de nombreux États d'origine et d'accueil jugent souhaitable de contrôler régulièrement le nombre d'organismes agréés qui ont été agréés ou qui sollicitent un agrément et une autorisation.

171. Comme il est indiqué au chapitre 2, Principe d'agrément No 4, l'un des critères d'autorisation d'un organisme agréé est la preuve que l'État d'origine a besoin de ses services. Plusieurs États lient déjà le nombre d'organismes agréés nécessaires au nombre et au profil des enfants ayant besoin d'une famille par le biais de l'adoption internationale[105]. Les bonnes pratiques de l'Équateur et de la République tchèque dans ce domaine méritent

---

[102] Cette question est examinée au chapitre 2.3.4 concernant les principes de l'agrément, sous le Principe No 4 (Principe de la démonstration et de l'évaluation des compétences au moyen de critères d'agrément et d'autorisation). Le chapitre 7.3 liste les documents à fournir en appui à une demande d'autorisation.

[103] Voir aussi le chapitre 3.4 de ce Guide.

[104] Voir les réponses de la Belgique (Communautés flamande et française) et du Canada (Québec) à la question No 10 (ii) du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6, et voir, en général, les réponses des États à la question No 8 du même Questionnaire.

[105] Voir par exemple les réponses du Burkina Faso, de la Colombie, de l'Équateur, de l'Estonie, de la Hongrie, de la Lituanie et de la République tchèque à la question No 31 du Questionnaire de 2009, *ibid*. Voir aussi les réponses des États à la question No 7 du Questionnaire de 2009, *ibid*., à cet égard.

d'être soulignées. En raison du faible nombre d'enfants adoptables en République tchèque, son Autorité centrale n'autorise habituellement qu'un seul organisme agréé par État[106].

172. Les États d'origine peuvent décider de ne plus accepter de nouvel organisme agréé[107]. Ils peuvent faire connaître cette décision en publiant un avis sur leur site Internet et informer séparément le Bureau Permanent ainsi que les Autorités centrales des États d'accueil. Le Bureau Permanent pourra éventuellement apporter son concours en diffusant cet avis à l'ensemble des Autorités centrales et Organes nationaux. Si les organismes agréés ne tiennent pas compte d'un avis et persistent à solliciter des autorisations, l'Autorité centrale de l'État d'origine peut en informer leur Autorité centrale. Celle-ci pourra juger que cette conduite justifie le retrait de l'agrément de cet organisme ou des mesures correctives, mais en tout état de cause, les États d'origine ont le pouvoir de décider s'il y a lieu d'autoriser des organismes agréés à agir sur leur territoire et à quel moment il convient de le faire.

173. Les organismes agréés qui revendiquent le fait de travailler dans l'État d'origine mais qui le font sans aucune autorisation violent la Convention ; ils peuvent aussi violer les lois de l'État d'accueil et de l'État d'origine et des sanctions légales pourraient leur être appliquées[108].

174. En raison d'inégalités dans le pouvoir de négociation et dans les ressources entre les États d'accueil et d'origine, les États d'origine peuvent parfois avoir l'impression de ne pas toujours être en mesure de refuser des demandes d'autorisation. Parfois, pour des raisons politiques, ils peuvent avoir l'impression de ne pas pouvoir se permettre de les refuser.

175. Certains pensent que de telles limitations nuiraient à la capacité d'un État d'origine de trouver le plus large éventail possible de futurs parents adoptifs qui pourraient le mieux répondre aux besoins des enfants déclarés adoptables. Cependant, les États d'origine reconnaissent qu'en raison de leurs ressources limitées, le fait d'autoriser un nombre illimité d'organismes agréés pourrait faire peser sur eux une charge excessive et accroître le risque de comportement concurrentiel et contraire à l'éthique de ces organismes.

4.5 Relation entre agrément et autorisation

176. La plupart des États d'accueil opèrent la distinction exigée entre la procédure d'agrément visée à l'article 10 et l'autorisation pour agir dans un État précis prévue à l'article 12. Cette approche se fonde sur l'idée que l'État d'accueil ne devrait délivrer une autorisation à un organisme agréé qu'après consultation de l'État d'origine afin de déterminer si celui-ci a besoin d'organismes agréés supplémentaires sur son territoire, et s'il a besoin des services de l'organisme agréé en question. Autrement dit, selon ce point de vue, il incombe à l'État d'accueil d'évaluer, en concertation avec l'État d'origine, le profil éthique et professionnel de l'organisme agréé par rapport aux besoins de l'État d'origine. Cela peut contribuer également à alléger la charge que représente, pour l'État d'origine, la gestion de nombreuses demandes émanant d'organismes agréés étrangers.

---

[106] Voir la réponse à la question No 31 du Questionnaire de 2009, *ibid*. Pour l'Équateur, voir aussi la réponse à la question No 31 du Questionnaire de 2009, *ibid.* ; voir aussi *Resolución No 010-CNNA-2008* et *Resolución No 26-CNNA-2008*, accessibles à l'adresse < www.cnna.gob.ec > sous « Autoridad Central » et « Adopciones Internacionales » (dernière consultation le 14 février 2012).

[107] Voir la réponse de l'Estonie à la question No 5 e) du Questionnaire de 2005, *supra*, note 3 : « Les autres pays ont eu du mal à comprendre que le nombre d'adoptions internationales est faible en raison de l'absence d'enfants adoptables et non d'une volonté de maintenir les enfants en institution. De ce fait, l'Estonie a dû se fermer aux nouveaux partenaires de coopération et il a été difficile d'expliquer cela aux États d'accueil potentiels. » Voir aussi la réponse de la Lituanie à la question No 7 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6, et la déclaration publique sur le site de l'Autorité centrale lituanienne, à l'adresse < www.vaikoteises.lt/en > sous « Adoption » et « Authorized Organizations » (en anglais, dernière consultation le 14 février 2012).

[108] Voir, en général, les réponses des États à la question No 33 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

177. Suivant une autre approche, certains États d'accueil n'opèrent aucune distinction entre la procédure d'agrément et la procédure d'autorisation et l'autorisation est traitée comme une conséquence automatique de l'agrément[109]. L'État d'accueil est alors dans l'impossibilité d'évaluer au cas par cas l'opportunité de l'intervention d'un organisme agréé dans un État d'origine précis, la responsabilité principale revenant nécessairement à l'État d'origine. Dans ces situations, l'État d'accueil a une responsabilité particulière : aider l'État d'origine à prendre des décisions en matière d'autorisation, par exemple en fournissant le plus possible d'informations concernant l'organisme agréé en question. L'idée principale de cette approche générale est que l'État d'origine est celui qui a, en premier lieu, le droit et la responsabilité, sans limite aucune, de décider quels organismes agréés peuvent être autorisés à agir sur son territoire.

178. Quelle que soit l'approche retenue, les États d'accueil devraient respecter et soutenir les décisions des États d'origine quant au nombre et au type d'organismes agréés qu'ils autorisent à travailler sur leur territoire. Que la restriction passe par l'agrément ou par l'autorisation, et qu'elle soit opérée par l'État d'accueil ou par l'État d'origine, l'objectif est le même : trouver le bon équilibre pour que les organismes agréés répondent aux besoins des enfants dans les États d'origine.

179. Un État d'origine ne devrait pas donner d'autorisation automatique à un organisme agréé étranger. Cette décision devrait être prise après une évaluation appropriée de ses besoins par rapport aux services proposés par l'organisme agréé étranger et après une évaluation du profil professionnel et éthique de l'organisme[110].

180. Il arrive que la terminologie de l'article 12 de la Convention ne soit pas utilisée, ou ne soit pas utilisée de manière cohérente, lors de l'application pratique de la Convention. Dans certains États d'origine, « l'agrément » est accordé aux organismes d'adoption étrangers qui ont déjà été agréés dans leur propre État (ce qui semble équivalent à une autorisation). Dans un État au moins, le terme « autorisation » est employé dans la législation interne pour une procédure qui correspond en réalité à celle de l'agrément au sens de la Convention. Bien que cela puisse entraîner une certaine confusion, le plus important reste la substance et l'objectif de la procédure[111].

---

[109] Cette approche est appelée « autorisation ouverte ». Voir, en général, les réponses des États aux questions Nos 1 et 23 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

[110] Telle est l'approche adoptée par le *Consejo Nacional de Adopciones* (CNA), l'Autorité centrale du Guatemala, dans son projet pilote prévoyant de sélectionner un petit nombre d'organismes agréés étrangers qui l'aideront à organiser des adoptions internationales dans des conditions strictement contrôlées. Le CNA a été aidé par le Bureau Permanent dans le cadre de son Programme d'assistance technique. Voir aussi les réponses des États aux questions Nos 23 et 24 du Questionnaire de 2009, *ibid.*, par exemple celles du Brésil, du Chili, de la Colombie, du Costa Rica, de l'Équateur, de la Lituanie, du Pérou et des Philippines. En ce qui concerne les Philippines, voir également l'annexe 2A de ce Guide.

[111] Dans son introduction, le Questionnaire de 2009, *ibid.*, demandait aux États d'expliquer les termes qu'ils utilisent et le sens qu'ils entendent leur donner.

CHAPITRE 5 – FONCTIONS DES ORGANISMES AGRÉÉS

181. Ce chapitre décrit les règles de la Convention relatives aux fonctions des organismes agréés et examine les aspects pratiques liés au traitement des dossiers individuels d'adoption. Dans la mesure où la Convention prévoit que certaines fonctions de l'Autorité centrale (ou de l'autorité compétente) peuvent être déléguées aux organismes agréés, il convient de distinguer ici les fonctions qui doivent impérativement être exercées par l'Autorité centrale de celles qui peuvent être déléguées à d'autres autorités ou organismes, dont les organismes agréés.

5.1 Fonctions de l'Autorité centrale et des organismes agréés

182. La Convention exige que chaque État désigne une Autorité centrale pour exercer les nombreuses fonctions prévues par ladite Convention. Bien que ces fonctions soient obligatoires, il n'est pas impératif qu'elles soient toutes remplies par l'Autorité centrale ; la Convention laisse ainsi une certaine liberté à chaque État contractant de choisir la personne ou l'instance qui exercera ces fonctions. Ainsi, si un État décide que l'Autorité centrale n'interviendra pas dans les procédures d'adoption proprement dites, ses fonctions prévues au chapitre IV de la Convention pourront être déléguées à d'autres autorités publiques ou à des organismes agréés (art. 22(1)).

183. Il est important de préciser que certaines fonctions ne peuvent pas être déléguées par les Autorités centrales aux organismes agréés. Il s'agit des fonctions visées aux articles 7, 8 et 33. Les fonctions prévues par l'article 9 et les articles 14 à 21 inclus peuvent en revanche être exercées par des Autorités centrales, des autorités publiques ou des organismes agréés.

5.1.1 Fonctions spécifiques de l'Autorité centrale

184. L'article 7(1) impose aux Autorités centrales de « 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 »[112].

185. L'article 7(2) énumère les mesures à prendre par les Autorités centrales pour favoriser la communication d'informations en matière d'adoption et pour garantir le bon fonctionnement de la Convention[113]. L'article 7(2) *b)* requiert que les Autorités centrales lèvent, dans la mesure du possible, tout obstacle à l'application de la Convention.

186. L'article 7(2) *b)* « est à rapprocher de l'article 33 qui impose à l'Autorité centrale la responsabilité de veiller à ce que les mesures utiles soient prises pour empêcher que les dispositions de la Convention soient méconnues ou risquent manifestement de l'être »[114]. L'ensemble des autorités ou des organismes a donc l'obligation de signaler à l'Autorité centrale les agissements qui contreviennent à la Convention.

187. L'article 8 énonce par ailleurs des fonctions que les Autorités centrales peuvent choisir d'exercer elles-mêmes ou bien avec le concours d'autorités publiques. Elles doivent ainsi mettre en œuvre toutes les « mesures appropriées pour prévenir les gains matériels indus à l'occasion d'une adoption et empêcher toute pratique contraire aux objectifs de la Convention ». Les autorités publiques sont mentionnées à l'article 8 pour bien montrer qu'elles devraient aider à prévenir les gains matériels indus car il est peu probable que l'Autorité centrale puisse à elle seule mener à bien une tâche aussi difficile[115].

---

[112] Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, chapitre 4.2.3, pour des suggestions sur les moyens de favoriser une meilleure coopération entre les États.

[113] *Ibid.*, chapitre 4.2.2.

[114] Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 212.

[115] Cette mission est aussi reconnue à l'art. 32, qui impose aux États contractants l'obligation directe d'interdire tout gain matériel indu.

188. Concernant ces obligations, il peut être utile que les Autorités centrales aient elles-mêmes le pouvoir de sanctionner directement les auteurs des violations de la Convention ou bien de soumettre ces violations à leur Ministère public afin qu'il engage des poursuites. Dans un État d'origine, ces pouvoirs pourraient s'étendre aux poursuites contre un organisme agréé étranger ou son représentant pour violation de la Convention ou du droit interne.

189. Comme le relève le Guide de bonnes pratiques No 1, même si l'Autorité centrale peut déléguer les fonctions relatives à la procédure d'adoption, elle interviendra la plupart du temps « dans le processus d'élaboration des politiques, procédures, critères et directives en matière d'adoption »[116]. De plus, « [l]'Autorité centrale jouera souvent un rôle important en matière d'agrément, de surveillance et de contrôle des [organismes agréés] exerçant sur son propre territoire ou autorisés à exercer dans un État d'origine »[117].

190. Les moyens d'action de l'Autorité centrale varient « en fonction de l'organisation interne de chaque pays : notamment son niveau de compétence décisionnelle et de contrôle, sa capacité de travail psychosocial et non seulement légal et administratif, ainsi que ses possibilités de contacts internationaux »[118]. Avec ou sans organismes agréés pour l'aider, l'Autorité centrale joue un rôle clé dans la procédure d'adoption. Elle doit donc être dotée de pouvoirs et de ressources suffisants pour s'acquitter de ces fonctions[119].

5.1.2 Fonctions de l'Autorité centrale susceptibles d'être déléguées aux organismes agréés

191. L'article 9 de la Convention prévoit que certaines obligations et responsabilités d'ordre général, telles que recueillir et préserver des informations et promouvoir les services de suivi de l'adoption, peuvent être exercées par une Autorité centrale, une autorité publique ou un organisme agréé.

192. Les articles 14 à 21 de la Convention relatifs à la procédure d'adoption internationale visent des fonctions que l'Autorité centrale peut choisir d'exercer elle-même ou de déléguer à des autorités publiques ou à des organismes agréés. Seules les fonctions visées aux articles 15 à 21 peuvent être déléguées à des personnes autorisées (non agréées) conformément à l'article 22(2) de la Convention[120].

193. Avant de pouvoir exercer certaines fonctions prévues par la Convention, les organismes agréés doivent d'abord être officiellement agréés et désignés. Le Bureau Permanent devrait être informé de la désignation des organismes agréés[121] en vertu de l'article 13 de la Convention, et de leurs coordonnées au moment de leur agrément[122].

194. L'étendue des fonctions des organismes agréés par chaque État devrait également être expliquée[123]. De plus, la répartition des responsabilités ou des fonctions entre l'Autorité central et les organismes agréés doit être exposée clairement aux autres États contractants, par exemple à l'aide du formulaire de Profil d'État publié sur le site Internet de la Conférence[124].

195. Par ailleurs, le Rapport explicatif établit clairement que les personnes physiques ne peuvent pas être agréées :

---

116 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 173.
117 *Ibid.*, para. 174.
118 Voir Adoption : à quel prix?, *supra*, note 62, p. 36.
119 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, chapitres 3.2 et 4.1.2. Voir aussi le Principe d'agrément No 7 (Principe de l'attribution de pouvoirs et de ressources adéquats aux autorités), au chapitre 2.3.7.
120 Dans le présent Guide, les personnes autorisées (non agréées) sont abordées au chapitre 13.
121 Voir, en général, les réponses des États à la question No 3 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.
122 Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra*, note 47, Recommandation No 2d. La Recommandation No 2 de 2000 a été réaffirmée par les Conclusions et Recommandations de la Commission spéciale de 2005, *supra*, note 5, dans sa Recommandation No 3.
123 Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra*, note 47, Recommandation No 2f.
124 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 202. Le formulaire est accessible sur le site Internet de la Conférence à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale ».

«L'article 10 vise les 'organismes', de sorte que les personnes physiques ne peuvent être agréées au titre du chapitre III de la Convention. Cette restriction a été critiquée au motif que les 'organismes', ayant la personnalité juridique ou non, n'offrent pas forcément de meilleures garanties que des particuliers en ce qui concerne l'observation des obligations imposées par la Convention aux Autorités centrales.

L'article 10, d'autre part, ne vise que les 'organismes', ce qui laisse sans réponse la question de savoir si, pour être agréés, ceux-ci doivent posséder une personnalité juridique distincte. C'est la loi de chaque État contractant qui apportera la réponse. »[125]

196. Le Rapport explicatif de la Convention apporte des éclaircissements sur les autres limites à la délégation de fonctions par les Autorités centrales. D'une part, la liberté de déléguer les fonctions visées à l'article 9 n'est pas « illimitée, car la délégation n'est autorisée qu'au profit d'autres autorités publiques ou organismes agréés »[126]. Ces fonctions peuvent donc être exercées soit directement par l'Autorité centrale, soit avec l'assistance d'autorités publiques ou d'organismes agréés, en particulier concernant la préparation, l'accompagnement et le suivi des adoptions. D'autre part, « la délégation de responsabilités n'est possible que dans la mesure autorisée et aux conditions établies par la loi de chaque État contractant »[127].

197. Pour un grand nombre d'États, déléguer certaines fonctions à des organismes agréés est une nécessité car leurs Autorités centrales n'ont pas les ressources matérielles, humaines et financières nécessaires pour accomplir pleinement les fonctions de préparation, d'accompagnement et de suivi des futurs parents adoptifs, des enfants et des parents biologiques. En choisissant de déléguer certaines fonctions, les Autorités centrales peuvent être plus efficaces dans l'exercice des fonctions qui leur incombent exclusivement et atteindre ainsi les objectifs de la Convention[128]. Il est important de noter que lorsque des fonctions assignées à l'Autorité centrale par la Convention sont assurées par une autre autorité, un organisme ou une personne, cette « délégation » de fonctions comporte intrinsèquement l'idée que l'autorité délégante demeure responsable de la manière dont les tâches déléguées sont accomplies, quelle que soit l'autorité, l'organisme ou la personne qui les achèvent.

5.2 Rôle et fonctions des organismes agréés

198. La Convention énonce les règles minimum que les organismes agréés doivent respecter. Ces règles, examinées au chapitre 2.2, doivent être suivies par les organismes agréés lorsqu'ils exercent les fonctions de l'Autorité centrale prévues par la Convention.

199. La fonction première des organismes agréés est de servir d'intermédiaires dans la procédure d'adoption : ils sont le lien concret entre les futurs parents adoptifs, les Autorités centrales et les autres autorités de l'État d'accueil et de l'État d'origine[129].

200. Lorsqu'il remplit cette fonction, l'organisme agréé ne doit pas perdre de vue l'objectif central de tous les acteurs intervenant dans une procédure d'adoption : défendre les droits de l'enfant, promouvoir ses intérêts et améliorer ses conditions de vie. Il convient que l'organisme agréé ait également conscience du caractère subsidiaire de l'adoption internationale[130].

---

125 Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 249 et 250.
126 *Ibid.*, para. 221.
127 *Ibid.*, para. 222.
128 Voir la Fiche de formation No 38 du SSI, *supra*, note 62.
129 *Ibid.*
130 Voir les art. 20 et 21 de la CNUDE. Voir aussi la Fiche de formation No 38 du SSI, *ibid*.

201. Tout organisme d'adoption a des responsabilités éthiques, légales et administratives. Il doit respecter la législation, la réglementation et les politiques de l'État d'accueil et de l'État d'origine. Le Service Social International a observé que les organismes agréés « devraient être garants, […] de l'éthique, du professionnalisme et du caractère multidisciplinaire du processus d'adoption internationale ». Néanmoins, l'intervention de l'organisme agréé « constitue une garantie effective pour les droits de l'enfant seulement si les États assurent parallèlement un soutien, la formation et le contrôle des organismes agréés, tel que l'établissement d'un système de régulation qualitative et quantitative »[131].

202. L'expression « dans la mesure prévue par la loi de son État » de l'article 22(1) de la Convention aspire à donner une certaine souplesse aux États en vue d'améliorer l'application de la Convention. Par conséquent, les organismes agréés pourront voir leur champ de responsabilités élargi dans la mesure prévue par la loi de leur État tant que cette extension n'est pas contraire à la Convention. Les fonctions et responsabilités des organismes agréés varient en fonction des systèmes de protection de l'enfance de chaque État[132].

203. L'article 9 énumère un certain nombre de fonctions principales qui peuvent être exercées par les organismes agréés. Ils peuvent :

- accompagner les futurs parents adoptifs pendant les démarches d'adoption et plus précisément les aider, les soutenir et les conseiller (art. 9 *a)* et *b)*) ;
- aider l'Autorité centrale à promouvoir « le développement de services de conseils pour l'adoption et pour le suivi de l'adoption » (art. 9 *c)*) ;
- développer l'expertise en matière d'adoption internationale (art. 9 *d)*) ;
- répondre à toute demande d'informations sur une situation particulière (art. 9 *e)*).

204. Les fonctions spécifiques associées à ces responsabilités générales et les obligations visées aux articles 14 à 21 sont énumérées ci-dessous, de manière non exhaustive. Plus précisément, les organismes agréés peuvent exercer des fonctions à la fois dans un État d'accueil et dans un État d'origine.

5.2.1 Dans l'État d'origine[133]

205. L'État d'origine est autorisé (mais il n'a pas d'obligation) à délivrer un agrément à une organisation non gouvernementale locale ou à un organisme d'adoption pour qu'ils exercent des fonctions liées à l'adoption internationale en vertu de la Convention. Certains États d'origine ont leurs propres organismes agréés qui travaillent avec des organismes agréés étrangers des États d'accueil. D'autres États d'origine ne donnent d'agrément à aucun organisme local mais permettent à des organisations non gouvernementales de fournir certains services relatifs à l'adoption internationale. D'autres États d'origine encore peuvent préférer donner une autorisation à un organisme agréé étranger pour exercer sur leur territoire quelques fonctions liées à la Convention, telles que vérifier les dossiers des futurs parents adoptifs avant leur dépôt à l'Autorité centrale, participer aux décisions d'apparentement, et accompagner l'enfant et les futurs parents adoptifs lors de la première rencontre et la période de familiarisation.

206. Il faut souligner que les procédures préalables à une adoption internationale (programmes de préservation familiale et d'intervention préventive, entrée de l'enfant dans le système de protection de l'enfance, évaluation formelle de la situation de l'enfant, développement et mise en œuvre d'un plan de placement permanent, prenant en considération l'adoption nationale et le

131 *Ibid*.
132 *Ibid.*
133 Voir les réponses des États d'origine à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

placement familial permanent) sont des mesures publiques de protection de l'enfance et devraient habituellement être exercées par un organisme public. En réalité, de nombreux États n'ont pas les ressources pour fournir ces services et font donc appel à des organisations non gouvernementales. Ces fonctions, lorsqu'elles sont exercées de manière systématique, équivalent à la mise en œuvre effective du principe de subsidiarité, une obligation essentielle de la Convention. Ces étapes sont abordées en détail dans le Guide de bonnes pratiques No 1, au chapitre 6 (Cadre national de protection de l'enfance et adoption nationale).

207. Dans les États d'origine, de nombreuses autorités de protection de l'enfance fournissent aussi des services d'adoption nationale dans le cadre de leurs missions générales de service social. Il est donc inévitable qu'un même organisme soit amené à gérer l'entrée de l'enfant dans le système, la décision des parents biologiques (garder ou abandonner leur enfant) et la procédure d'apparentement. Dans l'idéal, l'autorité disposera de travailleurs sociaux spécialistes de l'adoption, qui seront chargés de ces fonctions.

208. Ces fonctions préalables à l'adoption internationale peuvent être exercées par des autorités gouvernementales ou des organisations non gouvernementales dans l'État d'origine.

209. Ce n'est que lorsqu'il est question d'exercer des fonctions en lien avec l'adoption internationale que l'État d'origine doit examiner si les organismes agréés sont tenus d'exercer leurs fonctions prévues par la Convention. Si tel est le cas, l'État d'origine doit suivre les règles de la Convention pour donner l'agrément à ses propres organismes d'adoption. Si les fonctions prévues par la Convention sont exercées par un organisme agréé, cela devrait être fait sous la surveillance de l'Autorité centrale ou de l'organisme public qui a la responsabilité légale de ces fonctions.

210. Si un État d'origine a ses propres organismes agréés, ces derniers peuvent exercer les fonctions prévues au chapitre 5.2.3 qui seront autrement exercées par un organisme agréé étranger ou son représentant dans l'État d'origine. Les défis autour de l'utilisation d'organismes agréés dans les États d'origine sont abordés au chapitre 10.

5.2.2 Dans l'État d'accueil[134]

211. Les fonctions des organismes agréés dans les États d'accueil sont les suivantes :

Avant l'adoption

a) informer les personnes envisageant d'adopter un enfant sur l'adoption en général et sur la situation actuelle de l'adoption internationale dans les différents pays[135] ;

b) organiser des formations préparatoires à l'adoption internationale pour les futurs parents adoptifs ;

c) fournir de l'information, par le biais d'un contrat avec les futurs parents adoptifs, sur le rôle, les responsabilités et les fonctions de chaque partie ainsi que les coûts de l'adoption et des services offerts[136] ;

d) informer les futurs parents adoptifs sur les conditions d'adoption dans l'État d'origine en question, les procédures, les documents exigés, le profil et la santé des enfants adoptables ainsi que les services offerts par l'organisme ;

e) aider les futurs parents adoptifs à satisfaire aux exigences de l'État d'origine en établissant des dossiers complets et exacts ;

---

134 Voir les réponses des États d'accueil à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

135 Voir par exemple la brochure du Service Social International (SSI), *L'adoption internationale et ses risques : Guide à l'attention des candidats*, Genève, 2011, accessible à l'adresse < www.iss-ssi.org >.

136 Voir les réponses de l'Allemagne, de la Belgique (Communautés flamande et française), du Canada (Colombie-Britannique, Manitoba, Ontario, Québec), du Danemark, de l'Espagne, de l'Italie, du Luxembourg, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande et de la Suisse à la question No 14 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

f) envoyer le dossier complet à l'État d'origine concerné ;

g) établir de bonnes relations de collaboration avec tous les acteurs et les autorités dans l'État d'accueil afin de garantir le bon déroulement de chaque dossier d'adoption ;

h) tenir les futurs parents adoptifs informés de l'avancement de leur demande ;

Après l'apparentement

i) transmettre les informations sur l'enfant aux futurs parents adoptifs et veiller à ce que ceux-ci aient tous les services et informations nécessaires pour prendre une décision éclairée, tout en s'assurant de la conformité de la proposition par rapport aux recommandations de l'étude réalisée sur l'aptitude parentale des futurs parents adoptifs ;

j) en fonction de la loi nationale, informer l'Autorité centrale de l'apparentement proposé ;

k) répondre à toute autre demande de l'autorité de l'État d'accueil chargée de superviser les adoptions, et de l'État d'origine pour chaque dossier d'adoption, si justifié ;

l) obtenir l'accord de l'autorité compétente à la poursuite de la procédure d'adoption conformément à l'article 17 *c)* et envoyer cet accord et l'acceptation d'apparentement des futurs parents adoptifs à l'État d'origine ;

m) offrir des services et des conseils relatifs à l'adoption proposée, y compris la préparation du voyage ;

Suivi de l'adoption

n) garder le contact avec les autorités compétentes pour s'assurer de la délivrance du certificat prévu à l'article 23 ;

o) informer les autorités concernées de l'État d'accueil de l'arrivée de l'enfant ;

p) s'assurer que les futurs parents adoptifs finalisent toutes les démarches afin de régulariser le statut de l'enfant, y compris l'obtention de la nationalité de l'État d'accueil, et informer l'État d'origine si celui-ci l'exige ;

q) si l'adoption dans l'État d'origine est une adoption simple, conseiller les parents adoptifs sur les exigences légales pour son éventuelle conversion en une adoption plénière (si appropriée) ;

r) établir et envoyer les rapports de suivi de l'enfant à l'État d'origine[137] ;

s) prêter assistance dans le cadre de demandes d'informations sur les origines[138] ;

t) participer au développement de bonnes pratiques en matière d'adoption internationale ; et

u) soutenir les parents adoptifs pendant l'intégration de l'enfant dans la famille.

212. Le personnel de l'organisme agréé devrait être responsable de certaines de ces fonctions. Cette partie est développée au chapitre 6.3.1 (Personnel professionnel).

[137] Voir les réponses de la Belgique, du Canada (Colombie-Britannique, Manitoba, Ontario et Québec), de l'Espagne, des États-Unis d'Amérique, de l'Italie et de la Suède à la question No 58 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

[138] Voir les réponses du Danemark et de la Suède à la question No 58 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

5.2.3 Dans l'État d'origine : fonctions d'un organisme agréé étranger

213. Les fonctions d'un organisme agréé étranger dans un État d'origine peuvent être les suivantes :

a) maintenir des relations de collaboration harmonieuses avec les autorités concernées par la procédure d'adoption, y compris la procédure d'émigration depuis l'État d'origine, et répondre à toute demande qui pourrait être formulée ;

b) tenir les autorités de l'État d'origine informées de l'état d'avancement de chaque placement dans l'État d'accueil, par exemple l'acceptation de la proposition d'enfant par les futurs parents adoptifs et l'accord de l'Autorité centrale en vertu de l'article 17 *c)* ;

c) assister les autorités de l'État d'origine dans leur recherche de familles pour des enfants ayant des besoins spéciaux[139] ;

d) diriger et former le ou les représentants de l'organisme dans l'État d'origine ;

e) éviter toute pression indue auprès de l'État d'origine ;

f) évaluer les besoins en termes de famille des enfants adoptables en concertation avec les autorités de l'État d'origine ;

Pendant le séjour des parents adoptifs dans l'État d'origine

g) guider les futurs parents adoptifs tout au long de leur séjour dans l'État d'origine en leur offrant des services appropriés et fiables fournis par des personnes compétentes sous la responsabilité de l'organisme (par ex. guide, interprète, chauffeur, transport, hébergement) ;

h) s'assurer, en concertation avec l'État d'origine, que le contact entre l'enfant et les futurs parents adoptifs se déroule de façon harmonieuse, et que la prise de contact n'a lieu qu'après l'apparentement. L'enfant ne peut être confié définitivement à ses parents adoptifs que lorsque les exigences de la loi nationale et de l'article 17 de la Convention sont réunies ;

i) veiller à ce que les futurs parents adoptifs respectent les exigences légales et administratives liées à l'adoption de l'enfant dans l'État d'origine ; et

j) assister les futurs parents adoptifs en cas de situation problématique imprévue avec l'enfant.

214. Le représentant dans l'État d'origine peut être chargé des fonctions ci-dessus, ainsi que d'autres fonctions. Les fonctions du représentant sont énumérées au chapitre 6.4. De la même manière, l'organisme agréé d'un État d'origine (si un tel organisme est désigné) peut être amené à exercer certaines de ces fonctions (voir le para. 210 ci-dessus).

[139] Voir les réponses de l'Équateur à la question No 35 et de la Lituanie à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

CHAPITRE 6 – STRUCTURE ET PERSONNEL DE L'ORGANISME AGRÉÉ

215. La structure et l'organisation des organismes agréés peuvent différer grandement d'un pays à un autre, voire à l'intérieur d'un pays. Cependant, certaines règles et normes minimum devraient s'appliquer à tous. Ce chapitre se focalise sur les organismes agréés des États d'accueil.

216. L'adoption, nationale et internationale, est une mesure publique de protection de l'enfance qui requiert du personnel qualifié et des connaissances spécialisées. Il est dans l'intérêt supérieur des enfants que leurs besoins soient toujours gérés par des professionnels et des personnes formées dans le domaine de l'enfance et de l'adoption. L'idée selon laquelle l'adoption est une affaire privée qui ne concerne que les futurs parents adoptifs est à proscrire absolument.

6.1 Vision, mission et objectif de l'organisme agréé pour l'adoption

217. La vision, la mission, l'objectif et les fonctions de l'organisme agréé devraient être clairement énoncés par écrit dans ses statuts ou son acte constitutif. Comme il a été indiqué au chapitre précédent mais aussi dans l'introduction de ce Guide, le premier rôle ou objectif de l'organisme agréé est de servir d'intermédiaire entre les futurs parents adoptifs, les autorités des différents États et les enfants à adopter. Cependant, sa philosophie, et donc son travail, doivent être centrés sur l'enfant, sur la préservation de la famille et sur la réunification des enfants et de leur famille biologique dans l'État d'origine. Par conséquent, les organismes agréés ne doivent pas exercer de pressions[140] pour trouver des enfants afin de satisfaire les demandes des futurs parents adoptifs.

218. L'organisme doit se doter de lignes directrices ou d'un règlement organisant la gestion de ses fonctions professionnelles et sa gestion interne[141].

219. Les organismes agréés doivent impérativement promouvoir les principes reconnus d'éthique personnelle et professionnelle en matière d'adoption internationale. Un code d'éthique pourrait être élaboré dans chaque État pour tous les organismes agréés. Ce code ferait formellement référence à la vision, à la mission, à l'objectif et aux fonctions des organismes agréés et énoncerait un ensemble de règles claires applicables à leur gestion[142].

---

[140] Le chapitre 12.3.1 donne des exemples de pressions sur les États d'origine.

[141] Voir les réponses du Canada (Québec), de la Chine (Région administrative spéciale (RAS) Hong-Kong), de la France, de l'Inde, de la Nouvelle-Zélande, du Portugal et de la Slovaquie à la question No 16 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6, pour des pays mettant en œuvre cette pratique. Dans de nombreux États, les autorités compétentes considèrent que les lignes directrices internes font partie intégrante de la procédure d'agrément. Voir par exemple les réponses de l'Allemagne, de la Belgique (Communautés flamande et française), du Brésil, du Canada (Colombie-Britannique, Manitoba, Ontario et Québec), de la Chine (RAS Hong-Kong), du Danemark, des États-Unis d'Amérique, de la France, de l'Inde, de l'Italie, du Luxembourg, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande, des Philippines, du Portugal, du Salvador, de la Suède et de la Suisse à la question No 11 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

[142] Dans certains États, le respect d'un code d'éthique standard est une condition de l'agrément des organismes. Aux États-Unis d'Amérique par exemple, les organismes agréés doivent transmettre une attestation annuelle de respect des « Règles d'agrément et d'autorisation en vertu de la Convention » *(Standards for Convention Accreditation and Approval)*, énoncées aux art. 29 à 56 de la partie 96, Agrément des agences et autorisation des personnes en vertu de la Loi de 2000 sur l'adoption (*Accreditation of Agencies and Approval of Persons under the Intercountry Adoption Act of 2000 (IAA)*, 22 CFR Part 96), du Code de réglementation fédérale. À Hong Kong, un « Code de conduite pour les organismes agréés en matière d'adoption internationale » *(Code of Conduct for Accredited Bodies in respect of Intercountry Adoption)* s'applique. Voir : *Accreditation System in respect of Intercountry Adoption in the Hong Kong Special Administrative Region*, accessible à l'adresse < www.swd.gov.hk > sous « Download area » et « Documents » (dernière consultation le 14 février 2012), p. 12 et 13 et l'annexe 4. Voir aussi les réponses de la Belgique (Communauté française) et du Canada (Colombie-Britannique et Québec) à la question No 16 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. De plus, de nombreux États imposent aux organismes agréés de fournir une attestation de respect des principes éthiques et des règles de déontologie, ou mènent des inspections à cet effet. Voir par exemple les réponses de l'Allemagne, de la Belgique (Communauté flamande), du Brésil, du Canada (Manitoba et Ontario), de l'Italie, du Luxembourg, de la Norvège, des Philippines et du Salvador aux questions Nos 11 et 16 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

220. En résumé, l'organisme agréé devrait posséder les compétences professionnelles et l'expérience requises pour suivre, connaître, comprendre et superviser la procédure d'adoption tant dans l'État d'accueil que dans l'État d'origine, en faisant appel à un spécialiste ou une équipe spécialisée pour chaque État ou région et, avec si nécessaire, des organisations partenaires ou des représentants. Une collaboration positive et fructueuse avec les Autorités centrales et les autres autorités est également essentielle.

6.2 Structure de l'organisme agréé

221. La Convention de La Haye de 1993 évoque les compétences professionnelles et personnelles du directeur et du personnel des organismes agréés[143], mais elle est silencieuse sur leur taille et leur structure, la seule règle à cet égard étant qu'il ne peut s'agir de personnes physiques[144]. C'est donc aux États qu'il revient de déterminer la structure de base de leurs organismes agréés.

222. Dans le cas des organismes de moyenne ou grande taille, il est recommandé qu'ils possèdent un conseil d'administration avec un nombre suffisant d'administrateurs, afin de favoriser des décisions éclairées et professionnelles[145]. Afin d'éviter tout conflit d'intérêts, les futurs parents adoptifs concernés par une procédure d'adoption ne devraient pas faire partie du conseil d'administration pendant la durée de cette procédure.

223. La création d'organismes agréés découlant uniquement de l'expérience personnelle d'un couple en matière d'adoption est à proscrire. De même, le seul fait d'être un parent adoptif ou d'avoir suivi des formations pour des couples organisées par des entités autorisées ou des entités publiques n'est pas considéré comme une expérience suffisante dans le domaine des adoptions[146].

224. L'organisation des fonctions exercées par l'organisme agréé variera d'un État à l'autre en fonction de la répartition des tâches entre l'Autorité centrale, les autorités publiques, les autorités compétentes et les organismes agréés.

6.3 Personnel de l'organisme agréé

225. Dans son article 11 *b)*, la Convention pose des exigences claires relatives au personnel professionnel d'un organisme agréé. Il doit « être dirigé et géré par des personnes qualifiées par leur intégrité morale et leur formation ou expérience pour agir dans le domaine de l'adoption internationale »[147].

226. Les qualités particulières « de moralité, de compétence professionnelle, d'expérience et de responsabilité » évoquées à l'article 22(2) visent les personnes autorisées (non agréées). Cependant, les principes de la Convention en général, et les normes applicables aux organismes agréés en particulier, garantiront que les mêmes qualités sont également attendues du personnel de ces organismes.

227. L'organisme agréé devrait avoir un personnel professionnel, technique et administratif compétent et en nombre suffisant pour mener à bien ses activités[148].

---

143 Art. 11 *b)*.

144 Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 249.

145 En Italie, les organismes doivent avoir une structure organisationnelle appropriée, voir la réponse à la question No 9 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6, et l'art. 39-*ter* de la Loi No 184 du 4 mai 1983. Voir aussi le Canada (Québec), *Arrêté sur l'agrément d'organismes en adoption internationale*, R.Q. c. P-34.1, r.0.02, division 1.

146 Voir les critères de l'Autorité centrale italienne pour l'agrément des organismes d'adoption, *supra*, note 6.

147 Art. 11 *b)*.

148 Certains États ont des exigences en matière de gestion du personnel. En Colombie-Britannique (Canada), les organismes qui sollicitent un agrément doivent soumettre un plan d'activités, précisant notamment comment ils envisagent de gérer leur personnel. Voir la réponse de l'Italie à la question No 11 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6, et le Règlement de 1996 sur les agences d'adoption *(Adoption Agency Regulation 1996)*, art. 2(3). En Italie, les organismes agréés doivent avoir « le personnel nécessaire pour fonctionner correctement dans les pays étrangers dans lesquels ils souhaitent opérer » (art. 39-*ter* de la Loi No 184 du 4 mai 1983). Voir aussi les critères d'agrément des Philippines, présentés aux annexes 2A et 2B de ce Guide.

228. Il est important que le personnel des organismes agréés évite tout conflit d'intérêts (réel ou supposé). Par exemple, toutes les personnes salariées ou bénévoles travaillant dans un organisme agréé ne devraient pas avoir de conflit d'intérêts en lien avec les activités de l'organisme et devraient avoir un casier judiciaire vierge[149].

229. Les catégories de personnel qui n'interviennent pas directement dans les adoptions internationales sont tenues de satisfaire aux exigences relatives à l'intégrité morale visées par l'article 11 *b)* de la Convention mais pas nécessairement aux autres exigences[150]. Cependant, ces personnels resteront soumis aux statuts et au règlement de l'organisme et à certaines autres règles d'application universelle de la Convention telles que la confidentialité des renseignements à caractère personnel et l'interdiction de gains matériels indus.

6.3.1 Personnel professionnel

230. Les organismes agréés devraient avoir, ou avoir accès à, une équipe pluridisciplinaire de professionnels, composée en particulier de psychologues, de psychiatres, de pédiatres, de travailleurs sociaux et de juristes[151].

231. Tous ces professionnels devraient posséder des qualifications suffisantes, ainsi qu'une formation et une expérience appropriées, pour intervenir dans le domaine de l'adoption[152].

232. Les fonctions de l'organisme agréé sont décrites en détail au chapitre 5.2 (Rôle et fonctions des organismes agréés). Les fonctions générales suivantes relèvent plus spécifiquement de la responsabilité du personnel professionnel :

- fournir les services nécessaires aux candidats à l'adoption pour les aider à comprendre l'adoption, à s'informer sur celle-ci afin de juger par eux-mêmes s'ils sont prêts ou non à adopter un enfant ;

- informer sur l'adoption lors d'entretiens individuels, de séances collectives ou de forums sur l'adoption. Cette information devrait couvrir les critères d'évaluation de l'aptitude à la parentalité adoptive ainsi que la situation et les caractéristiques des enfants adoptables ;

- aider les candidats à l'adoption à établir les documents requis pour le rapport à l'État d'origine, notamment l'« étude du foyer » et les formalités d'immigration ;

- évaluer la capacité et l'adaptabilité des candidats à l'adoption et des membres de la famille à répondre aux besoins fondamentaux ou spécifiques d'un enfant adopté ;

- accompagner les futurs parents adoptifs pendant la période d'attente entre le moment où ils sont jugés qualifiés et aptes à adopter et l'apparentement avec un enfant ;

- préparer l'enfant adoptif au placement et aider les parents adoptifs et l'enfant à s'adapter les uns aux autres lorsqu'ils sont dans l'État d'origine ;

---

149 Voir par exemple le Canada (Colombie-Britannique), où la vérification du casier judiciaire de chaque administrateur, employé ou individu avec lequel l'organisme agréé est lié contractuellement pendant la durée de son agrément est l'une des conditions de l'agrément : *Adoption Agency Regulation 1996*, section 5(1). Voir aussi la réponse de la Lituanie à la question No 5 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

150 Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 260.

151 Certains États exigent que les organismes agréés disposent de personnel pluridisciplinaire. Voir par exemple les réponses de la Belgique (Communautés flamande et française), du Canada (Québec), de l'Espagne, de l'Italie et du Portugal à la question No 12 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. D'autres États exigent un simple accès à du personnel pluridisciplinaire. Voir par exemple la réponse du Canada (Ontario) à la question No 12 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

152 Pour certains États, des qualifications spécifiques sont requises. Voir par exemple les réponses du Danemark, de l'Espagne et de l'Italie à la question No 12 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

- fournir des services de soutien à la famille adoptive et à l'enfant à leur retour dans l'État d'accueil ou les orienter vers les services appropriés, par exemple pour une prise en charge médicale ;

- collaborer pour les demandes d'informations relatives aux origines ;

- prêter assistance dans la finalisation de l'adoption, dans l'État d'origine ou dans l'État d'accueil ; et

- offrir ou organiser un accompagnement psychologique postérieur à l'adoption aux parents adoptifs et à l'adopté pour tout problème pouvant survenir après la finalisation de l'adoption, y compris des activités de suivi afin de favoriser une bonne adaptation de l'enfant et de la famille.

6.3.2 Personnel technique

233. Le terme « personnel technique » désigne, dans ce contexte, les membres du personnel qui ont une qualification professionnelle dans des domaines autres que l'adoption internationale, la protection de l'enfance et les droits de l'enfant. Les membres de l'équipe technique exécuteront les tâches en lien avec les connaissances et la formation acquises dans leur spécialité. En raison de l'importance attachée à la transparence financière des organismes agréés et de l'interdiction de gains matériels indus, une gestion financière satisfaisante est une priorité essentielle.

234. La gestion des dossiers, la préservation des archives[153] et l'accès à l'information sont d'autres fonctions importantes assumées par le personnel technique et la Convention pose des obligations à ce titre.

6.3.3 Bénévoles

235. Il arrive fréquemment que les organismes agréés aient recours à l'aide de bénévoles choisis parmi leurs membres et les parents adoptifs. Il est recommandé de faire approuver un code de déontologie[154] et signer un accord de confidentialité aux bénévoles qui aident un organisme agréé.

236. Il arrive que les bénévoles aient une qualification professionnelle dans des domaines en lien avec l'adoption et qu'ils souhaitent donner de leur temps et offrir leurs services à l'organisme[155].

237. Les bénévoles qui n'ont pas de qualification professionnelle et n'ont qu'une expérience personnelle de l'adoption internationale pour avoir eux-mêmes adopté devraient suivre une formation appropriée à leurs fonctions. Ils ne devraient pas exercer de tâches professionnelles. Le fait que certains organismes agréés, et en particulier les organismes de taille modeste, n'aient que du personnel bénévole peut être source de problèmes[156] : cet organisme peut-il fournir l'ensemble des services nécessaires pour pleinement soutenir et accompagner les futurs parents adoptifs tout au long de la procédure tout en ayant les connaissances et la compréhension des États d'origine jugées nécessaires pour un organisme agréé professionnel ? Un organisme qui ne dispose que de personnel ou de bénévoles sans formation ou expérience professionnelle ne devrait pas être agréé car il ne répond pas aux normes imposées par l'article 11 de la Convention.

---

153 Voir, en général, la réponse des États à la question No 17 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

154 Voir la réponse du Canada (Manitoba) à la question No 13 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

155 En Italie, la plupart des organismes agréés sont dirigés par des bénévoles ou font appel à des collaborateurs bénévoles, qui doivent tous remplir les conditions de formation et de qualification applicables. Voir la réponse de l'Italie à la question No 13 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

156 Voir Adoption : à quel prix ?, *supra*, note 62, p. 45 (Professionnalisation du personnel).

238. Les fonctions exercées par les bénévoles peuvent varier en fonction de leurs qualifications et de leur expérience professionnelles, et peuvent comprendre, entre autres, les fonctions suivantes :

- aider le personnel administratif ;
- s'ils ont une expérience personnelle de l'adoption, donner des informations et apporter un soutien aux autres futurs parents adoptifs ; et
- si ce sont des professionnels expérimentés dans un domaine en lien avec l'enfance et l'adoption, aider l'équipe pluridisciplinaire.

6.4 Représentants des organismes agréés étrangers dans l'État d'origine

239. Dans certains États d'origine, l'organisme agréé disposera d'un bureau en bonne et due forme, alors que dans d'autres États, il n'aura qu'un seul représentant. Cela dépend des exigences de l'État d'origine, de l'État d'accueil et de l'organisme agréé lui-même[157].

240. Le « représentant » est la personne choisie par un organisme agréé étranger pour agir en son nom dans l'État d'origine. Un représentant peut également être nommé par l'Autorité centrale d'un État d'accueil qui n'a pas recours à des organismes agréés. Ses qualifications et l'étendue de ses fonctions varient d'un organisme et d'un État à l'autre. Sa rémunération est donc variable elle aussi.

241. À titre d'exemple, certains États d'origine imposent (par la loi ou dans les procédures) que l'organisme agréé de l'État d'accueil ait un représentant ou un interlocuteur sur leur territoire[158]. Dans certains États d'origine, l'organisme agréé étranger est tenu d'avoir un représentant légal dont les fonctions sont assez étendues[159]. Les représentants sont le lien officiel entre l'Autorité centrale et les autres autorités ou institutions de l'État d'origine et l'organisme agréé dans l'État d'accueil. Ils peuvent être tenus d'exercer certaines fonctions et d'exécuter certaines tâches pour les autorités de l'État d'origine. Dans ce cas, ils doivent remplir des conditions particulières. Ils sont censés posséder certaines compétences et avoir des antécédents professionnels irréprochables. Ces responsabilités imposent à l'organisme agréé d'être particulièrement prudent dans le choix d'un représentant avant de recruter quelqu'un à cette fin.

242. À l'inverse, certains États d'origine n'autorisent pas les représentants. Ils préfèrent que leur Autorité centrale fournisse toutes les informations et l'assistance nécessaires aux futurs parents adoptifs ou que l'organisme agréé étranger travaille avec un organisme agréé de cet État d'origine[160].

243. Les fonctions de l'organisme agréé dans l'État d'origine sont énumérées au chapitre 5.2.3. Le représentant d'un organisme agréé étranger dans un État d'origine peut en exercer certaines, ainsi que, parmi d'autres, les fonctions suivantes :

- représenter l'organisme agréé étranger dans l'État d'origine ;
- informer l'organisme agréé étranger des exigences légales de l'État d'origine et de toute modification apportée à celles-ci ;
- dans le cas où l'État d'origine prévoit seulement l'adoption simple, en informer l'organisme agréé étranger et l'aviser des procédures en vigueur pour l'obtention

---

157 La Fédération de Russie, par exemple, exige l'établissement d'un siège en Russie.

158 Voir les réponses du Burkina Faso, du Chili, de la Colombie, de l'Équateur, de la Hongrie, de la Lituanie, du Mexique et du Pérou à la question No 32(b) du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

159 C'est le cas de la Colombie (voir annexe 2, section 1.2, de ce Guide) et de l'Équateur (voir réponse à la question No 32 du Questionnaire de 2009, *ibid.*).

160 C'est le cas des Philippines (voir annexe 2, section 3, de ce Guide pour la perspective des Philippines), de la Lettonie et de la République tchèque (voir les réponses à la question No 32 du Questionnaire de 2009, *ibid.*).

d'un consentement éclairé des parents biologiques, si l'adoption est amenée à être convertie en adoption plénière dans l'État d'accueil ;

- contrôler le dossier des futurs parents adoptifs et vérifier qu'il contient tous les documents requis avant de le transmettre à l'Autorité centrale de l'État d'origine ;

- représenter les futurs parents adoptifs dans l'État d'origine ;

- fournir une assistance pratique aux futurs parents adoptifs pendant leur séjour dans l'État d'origine ; et

- informer dans les délais requis toutes les parties à la procédure d'adoption (par ex. les futurs parents adoptifs, les Autorités centrales) de toute modification apportée à celle-ci.

6.4.1 Établir de bonnes pratiques avec les représentants

244. Les problèmes relatifs aux représentants sont généralement dus à une insuffisance de réglementation et de surveillance et à un manque de clarté concernant leurs fonctions, ainsi qu'à la nature et au montant de leur rémunération[161].

245. Il est recommandé que les représentants dans l'État d'origine soient également des professionnels du domaine de la protection de l'enfance et qu'ils démontrent de connaissances en matière d'adoption.

246. Pour l'État d'origine (à travers l'Autorité centrale ou un autre organisme public) qui permet à des représentants de travailler avec des organismes agréés étrangers, une bonne pratique consiste à se doter d'un système de règles ou de critères d'approbation ou d'autorisation des représentants[162]. L'approbation ou l'autorisation du représentant pourrait faire partie de la procédure de délivrance d'une autorisation par un État d'origine à un organisme agréé étranger.

247. Si l'organisme agréé de l'État d'accueil n'est pas certain de la fiabilité ou de la réputation de la personne à laquelle il recourt, il peut solliciter son Autorité centrale afin d'obtenir des conseils auprès de l'Autorité centrale ou de toute autre autorité pertinente dans l'État d'origine. Il est également recommandé de consulter les représentants des organisations de défense des droits de l'homme ou des enfants présentes dans l'État, telles que l'Unicef, le représentant du Service Social International ou *Save the Children.* Pour certains États d'accueil, leur mission diplomatique située dans l'État d'origine peut apporter une certaine aide.

248. Les organismes agréés étrangers devraient être obligés de conclure des contrats écrits avec leurs représentants et l'État d'origine (l'Autorité centrale et les autres organismes de surveillance et de contrôle) devrait en avoir une copie[163].

---

161 Voir par exemple la Colombie, examinée à l'annexe 2, section 1, de ce Guide.

162 Voir par exemple la Lituanie et les Philippines. En Lituanie, l'objectif de la *Procedure Specification* pour la délivrance d'autorisations aux organismes agréés étrangers est de garantir que seules les personnes compétentes, au plan de la formation, de l'expérience professionnelle et de la morale requises pour travailler dans le domaine de l'adoption internationale, sont autorisées à entreprendre un travail d'adoption en République de Lituanie ; la *Procedure Specification* est accessible à l'adresse < www.vaikoteises.lt/en > sous « Adoption » et « Authorized Organizations » (dernière consultation le 14 février 2012). Voir aussi la discussion dans la réponse de la Lituanie à la question No 1 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. Aux Philippines, la procédure est régulée par l'agrément d'organismes locaux de liaison (examinées à l'annexe 2A de ce Guide). De plus, certains États d'accueil s'efforcent de superviser les activités des représentants dans les États d'origine en suivant leurs relations contractuelles avec les organismes agréés dans le cadre de la procédure d'agrément. Voir par exemple les réponses des États-Unis d'Amérique et de la France à la question No 11, et la réponse de la Norvège à la question No 19 du Questionnaire de 2009, *ibid*. En Suède, la procédure normale d'agrément prévoit que les organismes agréés se rapprochent de l'Autorité centrale avant de conclure un contrat écrit avec un intermédiaire dans un État d'origine.

163 Comme indiqué plus haut, certains États d'accueil supervisent les arrangements contractuels entre l'organisme agréé national et les représentants dans les États d'origine. Parmi les États d'origine, la Lituanie offre un exemple de ces pratiques : pour que l'autorisation d'agir lui soit accordée, l'organisme agréé étranger doit passer un contrat avec le représentant local et présenter des informations sur ce représentant à l'Autorité centrale lituanienne.

249. Le niveau et la méthode de rémunération devraient être transparents et acceptés par les Autorités centrales, aussi bien de l'État d'origine que de l'État d'accueil. Le niveau de rémunération approprié peut être aisément vérifié en communiquant avec l'Autorité centrale de l'État d'origine et avec l'ambassade de l'État d'accueil, l'Unicef ou le Service Social International.

250. L'organisme agréé étranger est responsable des personnes qu'il emploie ou auxquelles il fait appel. Les représentants devraient être supervisés, surveillés, recevoir une formation adaptée et de l'information appropriée[164]. La formation peut être dispensée au cours des visites régulières de l'organisme agréé étranger dans l'État d'origine et des visites régulières du représentant dans l'État d'accueil.

251. Le représentant devrait pouvoir se rendre dans l'État d'accueil afin de comprendre parfaitement l'éthique, le code de conduite et la complexité du travail effectué par l'organisme agréé lorsqu'il prépare les futurs parents adoptifs. Le représentant devrait non seulement être formé aux principes de la CNUDE et de la Convention de La Haye de 1993, mais aussi tenir l'organisme agréé informé de la législation de l'État d'origine en matière d'adoption et être tenu informé de la législation de l'État d'accueil régissant l'adoption.

252. La question du représentant est aussi examinée dans ce Guide au chapitre 2.3.6 (Principe du recours à des représentants ayant un comportement éthique)

6.4.2 Autres collaborateurs de l'organisme agréé étranger dans l'État d'origine

253. Des collaborateurs (interprètes, guides, interlocuteurs, etc.) peuvent également travailler pour l'organisme agréé étranger dans l'État d'origine. Même s'ils ne sont pas considérés comme du « personnel » de l'organisme agréé étranger, il doit toujours être très clair que l'organisme en question est responsable des personnes qu'il emploie ou auxquelles il fait appel, comme indiqué plus haut concernant les représentants. Les interprètes, guides, juristes, conducteurs et autres collaborateurs devraient être des personnes intègres, guidées par des principes éthiques. Ils pourraient aussi recevoir une formation appropriée et de l'information. Il pourrait être demandé aux futurs parents adoptifs eux-mêmes de rendre compte de leur expérience avec ces personnes dans l'État d'origine.

254. Un « contact » est parfois utilisé lorsqu'il n'y a pas de représentant officiel (désigné). Cette personne rend des services à la famille adoptive durant son séjour dans l'État d'origine et peut être l'interprète, mais elle n'a pas de contact direct avec les autorités de l'État d'origine ni de fonctions liées à celles-ci. Même si ce type d'interlocuteur est moins formel, l'organisme agréé devrait enquêter de façon diligente sur ses qualités éthiques avant de le recruter.

255. Afin d'améliorer le professionnalisme et de minimiser les risques de gains matériels indus, un contrat de travail ou de services devrait être passé par écrit entre l'organisme agréé et les collaborateurs auxquels il fait régulièrement appel. Ce contrat devrait énoncer clairement les fonctions, les responsabilités et les engagements financiers des parties. Lorsqu'un tel contrat existe, il faut également prévoir l'obligation de rendre compte de toutes les transactions financières effectuées. Un système d'approbation ou d'habilitation des collaborateurs pourrait être développé sur le modèle de celui proposé pour les représentants.

---

[164] Aux Philippines, l'Autorité centrale dispense des formations aux organismes locaux afin de s'assurer qu'ils sont bien informés des dernières politiques et exigences en matière d'adoption internationale. Voir la réponse des Philippines à la question No 15 du Questionnaire de 2009, *ibid*. En Italie, l'Autorité centrale a organisé des formations à l'intention du personnel dans les États d'origine et encourage les organismes agréés à réunir les personnes qui travaillent dans le même État et à mettre en place des formations ou à soutenir des projets. Voir aussi Adoption : à quel prix ?, *supra*, note 62, p. 38 et 39.

6.5 Autres considérations relatives au personnel de l'organisme agréé

6.5.1 Spécialiste(s) « pays » au sein des organismes agréés des États d'accueil

256. Dans un souci de bonne pratique, l'organisme agréé aura idéalement un spécialiste ou une équipe assigné à des pays ou des régions en particulier. C'est essentiel pour que l'organisme fournisse le service le plus professionnel et le plus compétent possible. Pour exécuter les tâches professionnelles mentionnées au chapitre 5, le spécialiste devra :

- avoir acquis une connaissance suffisante de la législation de l'État d'accueil et de l'État d'origine en matière d'adoption internationale ;
- posséder une connaissance suffisante de la réalité culturelle, économique et sociopolitique et des besoins des enfants de l'État d'origine ;
- avoir noué des relations professionnelles fiables et durables avec les organismes et autorités concernés des deux États ; et
- disposer des ressources nécessaires pour informer, former et préparer les parents adoptifs aux exigences propres à chaque État, et en particulier, au profil et à l'état de santé des enfants adoptables.

257. Le meilleur moyen d'obtenir ces informations spécialisées sur l'État d'origine est de s'y rendre régulièrement, au moins une fois par an. Il est également souhaitable que le personnel de l'Autorité centrale et des organismes agréés de l'État d'origine se rende dans l'État d'accueil. C'est le seul moyen de parfaitement appréhender et connaître le système et le pays de chacun. De bonnes relations entre l'État d'origine et l'État d'accueil et la confiance mutuelle sont importantes à plusieurs titres.

6.5.2 Ratio de personnel

258. Pour une meilleure qualité des services rendus aux enfants, le nombre d'enfants et de familles ou de dossiers affectés à chaque membre du personnel doit être adéquat et gérable. Le nombre de professionnels doit être proportionnel au nombre de dossiers et à la charge de travail de l'organisme. Aux Philippines par exemple, l'organisme agréé doit compter au moins un professionnel (un travailleur social par ex.) à plein temps pour 20 à 30 dossiers[165].

6.5.3 Formation du personnel

259. Afin de satisfaire aux obligations de la Convention et des lois applicables, le personnel des organismes agréés devrait être professionnel et correctement formé.

260. Il est souhaitable d'organiser une séance d'introduction pour tout nouveau membre du personnel avant sa prise de fonctions – cette introduction pourra porter sur les objectifs et les règles de l'organisme agréé, sur les lois régissant l'adoption dans l'État et les principes de l'adoption internationale, ainsi que sur ses fonctions, tâches et responsabilités professionnelles. Une telle orientation ou introduction permettrait d'acquérir des connaissances sur l'adoption internationale et sur les droits des parties – l'enfant, les parents biologiques et les parents adoptifs. Il pourrait ainsi adopter l'attitude souhaitable vis-à-vis de son travail au sein de l'organisme et disposer d'informations suffisantes sur les programmes, les services et la clientèle de celui-ci.

---

[165] Cette condition est imposée par les Règles minimales applicables à l'agrément des agences d'adoption étrangères *(Minimum Standards for Accreditation of Foreign Adoption Agencies)*, présentées à l'annexe 2A de ce Guide.

261. Un programme de formation continue pourrait être mis en place afin de maintenir le niveau de service. Chaque employé devrait être encouragé à faire le meilleur usage possible de ses connaissances et de ses compétences et à acquérir des compétences particulières dans le domaine du travail avec des enfants adoptés et des familles adoptives. Pour les petits organismes agréés, l'Autorité centrale pourrait se charger de la formation continue du personnel de l'organisme ou veiller à ce qu'elle lui soit dispensée[166].

6.5.4 Exigences formelles (contrat de travail écrit)

262. Tout le personnel employé par l'organisme agréé devrait avoir un contrat de travail écrit comprenant une description de poste et précisant le salaire, les comportements proscrits et les avantages sociaux ou primes.

6.6 Aspects financiers

263. Comme l'exige l'article 11 de la Convention, l'organisme agréé doit être un organisme sans but lucratif (art. 11 *a)*) et ne doit pas obtenir ni être impliqué dans des gains matériels indus (art. 32). Sa situation financière fera l'objet d'une surveillance (art. 11 *c)*).

264. Compte tenu de ces conditions, l'ensemble des recettes, décaissements, actifs et passifs devraient être enregistrés en comptabilité[167] et les livres devraient être contrôlés chaque année par un expert comptable[168].

265. Au minimum, un exemplaire du rapport financier de l'organisme devrait être adressé chaque année à l'Autorité centrale et à l'entité qui délivre l'agrément[169]. Voir également le chapitre 8 pour une analyse complète des aspects financiers et des coûts de l'adoption.

---

166 Adoption : à quel prix ?, *supra*, note 62, p. 44 et 45. Voir aussi la réponse de la Belgique (Communauté française) aux questions Nos 15 et 19 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

167 La tenue de registres financiers est une condition de l'agrément dans plusieurs États d'origine et d'accueil. Voir, en général, les réponses des États à la question No 34 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

168 Concernant cette exigence précise, voir par exemple les réponses de la Norvège à la question No 34 et de l'Allemagne et de l'Italie à la question No 51 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

169 Cette pratique est adoptée dans la plupart des États d'accueil et dans certains États d'origine (par ex. le Brésil). Voir, en général, les réponses des États à la question No 34 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

CHAPITRE 7 – PROCÉDURE D'AGRÉMENT ET DE SURVEILLANCE DES ORGANISMES AGRÉÉS

7.1 Responsabilité des organismes agréés

266. L'importance de l'agrément des organismes d'adoption en tant que garantie prévue par la Convention et les raisons pour lesquelles ils doivent rendre des comptes à une autorité de surveillance ou d'agrément ont été examinées précédemment[170]. La question du choix de l'autorité compétente qui délivre l'agrément est discutée au chapitre 3.3.

267. La Convention reconnaît que chaque État contractant ayant des organismes agréés devrait appliquer au minimum des critères de base identiques en matière d'agrément. Au-delà de l'élaboration d'une procédure d'agrément, un État devrait aussi établir des critères et des conditions liés à la surveillance des organismes agréés et au renouvellement de leur agrément[171]. Le Principe de la démonstration et de l'évaluation des compétences au moyen de critères d'agrément et d'autorisation est présenté au chapitre 2.3.4.

268. La surveillance et l'évaluation des activités des organismes agréés seront menées sur la base de règles, de critères et d'autres conditions liés à l'octroi de l'agrément. Les organismes agréés devraient en particulier respecter les trois principes les plus importants pour protéger les enfants, à savoir l'intérêt supérieur de l'enfant, le principe de subsidiarité et l'absence de gains indus[172].

7.2 Procédure d'agrément

7.2.1 Demande d'agrément

269. Une demande d'agrément peut être déposée par un organisme qui répond aux critères fixés par la Convention et aux exigences légales de l'État qui l'agrée. En fonction des exigences légales de l'État concerné, ces organismes seront généralement des organismes privés[173], composés majoritairement de professionnels ou de bénévoles ou d'une combinaison des deux. Une personne physique ne peut pas demander ni obtenir d'agrément[174].

270. La demande d'agrément devrait être présentée par écrit dans l'État où l'organisme a un siège et une base opérationnelle. Afin de faciliter l'étude de la demande, chaque État pourrait établir un formulaire type de demande d'agrément[175].

271. L'autorité compétente pour délivrer l'agrément devrait rendre sa décision dans un délai raisonnable suivant la réception de la demande complète, en bonne et due forme. Il est évident que l'organisme ne peut agir en matière d'adoption internationale en vertu de la Convention de La Haye de 1993 tant que son agrément ne lui a pas été accordé.

---

170 Voir le chapitre 1 (Nécessité d'un système d'agrément) et le chapitre 2.3.5 (Principe de la responsabilité des organismes agréés).

171 Art. 11 *c)*.

172 Voir la CNUDE et la Convention de La Haye de 1993, examinées dans le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, chapitre 2.

173 Un organisme public peut aussi exercer les fonctions d'un organisme agréé. Un organisme public est une autorité du gouvernement et ne devrait pas demander un agrément. Il pourrait être nommé ou désigné et il faudrait qu'il ait les pouvoirs, les ressources et les compétences nécessaires pour exercer les fonctions d'un organisme.

174 Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 249 et 250.

175 Voir par exemple les réponses du Canada (Québec), des États-Unis d'Amérique, de la Suède et de la Suisse à la question No 18 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

7.2.2 Documents à l'appui de la demande d'agrément

272. Afin de déterminer si les organismes d'adoption remplissent les conditions d'agrément, l'autorité compétente devrait exiger que chaque organisme dépose certains documents et renseignements à l'appui de sa demande. Ceux-ci permettraient d'évaluer l'intégrité morale et les qualités professionnelles de l'organisme et serviraient aussi à garantir la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant et des intérêts des familles adoptives et biologiques durant la procédure d'adoption[176].

273. Un organisme d'adoption devrait par exemple donner des informations détaillées sur :

a) sa constitution en entité juridique[177] (il devrait en outre être immatriculé dans un registre public de l'État d'accueil) ;

b) ses statuts et son règlement[178] ;

c) sa composition – conseil d'administration, personnel, bénévoles – et leur profil personnel et professionnel y compris :

   i) les noms et qualifications du personnel qui travaille dans l'État d'accueil et dans l'État d'origine, et le profil de chaque poste, s'il y a lieu ;

   ii) le cas échéant, les noms, fonctions et responsabilités des bénévoles ;

   iii) une attestation d'absence de condamnation au pénal et d'absence de conflit d'intérêts établie pour chaque membre du personnel ;

   iv) un engagement écrit des dirigeants et du personnel de respecter les principes éthiques et déontologiques ;

d) ses connaissances et sa compréhension des législations des États d'accueil et des États d'origine en matière d'adoption ;

e) ses prévisions budgétaires pour une période déterminée. L'Autorité centrale ou l'autorité compétente pourrait fournir un modèle comptable[179] ;

f) la liste des services offerts aux futurs parents adoptifs notamment la formation, les rencontres (individuelles et de groupe), la documentation, l'information sur le site Internet et le suivi de l'adoption ;

g) les mesures envisagées pour assurer la confidentialité des dossiers et leur protection ; et

h) une description du système de formation du personnel, y compris des représentants.

---

176 L'Autorité centrale des Pays-Bas suit une bonne pratique dans son *Protocole opérationnel de l'Autorité centrale en matière de délivrance ou de prorogation de licences pour la médiation en adoption internationale* (voir annexe 3, section 2, de ce Guide).

177 C'est une obligation dans de nombreux États d'accueil. Voir, en général, les réponses à la question No 11 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

178 *Ibid*.

179 *Ibid*.

7.2.3 Durée de l'agrément

274. La Convention ne précise pas la durée de l'agrément. Toutefois, une bonne pratique consiste à délivrer un agrément pour une durée limitée. La majorité des États délivrent un agrément pour une durée déterminée, généralement entre deux et cinq ans[180].

275. Il a été suggéré que la durée ne devrait pas être inférieure à trois ans afin de garantir une certaine continuité et de réduire le travail administratif lié au renouvellement de l'agrément[181].

276. Certains États ont choisi de délivrer le premier agrément pour une durée inférieure à trois ans afin de mieux surveiller et évaluer les compétences de l'organisme et le bon déroulement des adoptions dans l'État[182]. Au Canada par exemple, certaines provinces délivrent un agrément et une autorisation limités à deux ans lorsque l'organisme engage une coopération avec de nouveaux États. En Allemagne, lorsqu'un organisme collabore pour la première fois avec un État d'origine, l'agrément est délivré pour un an. Après cette période, l'expérience de la première année est examinée et il est alors décidé de prolonger ou de renouveler ou non l'agrément. Dans certains cas, la prolongation ou le renouvellement est décidé deux ou trois fois avant que l'agrément ne puisse être délivré pour une période indéterminée. En Thaïlande, il y a quatre organismes agréés très expérimentés et leur agrément est renouvelé chaque année lorsqu'il n'y a pas eu de gain matériel indu.

7.2.4 Incessibilité de l'agrément

277. L'agrément devrait être accordé à un organisme en particulier et mentionner la durée de la validité et, s'il y a lieu, les conditions, restrictions ou interdictions dont il est assorti. Même si le changement ne porte que sur le nom de l'organisme, un nouveau document d'agrément devrait être délivré au nouveau nom afin d'éviter toute confusion pour les États d'origine.

278. Un agrément ne devrait pas être cessible. Même si un autre organisme souhaite reprendre les dossiers d'un organisme qui a cessé son activité, il ne devrait pas y avoir de transfert de l'agrément. En cas de changement de statut juridique de l'organisme agréé, par exemple lorsque deux organismes fusionnent, la nouvelle entité pourrait avoir besoin de solliciter un nouvel agrément.

7.2.5 Rejet ou refus d'agrément

279. Aucun agrément ne devrait être accordé sauf si l'autorité qui le délivre l'estime justifié par l'intérêt des enfants et des familles biologiques et adoptives et à condition que l'organisme remplisse les conditions requises. Le rejet ou le refus d'un agrément seront généralement dus au non-respect des règles ou des exigences d'agrément de l'État qui octroie l'agrément, y compris le fait que l'État n'a pas besoin d'organismes agréés supplémentaires.

---

[180] Voir par exemple les réponses de la Belgique (Communauté flamande), du Canada (Québec), de l'Espagne, des États-Unis d'Amérique, du Luxembourg, de la Norvège, de la Suède et de la Suisse à la question No 21 du Questionnaire de 2009, *ibid*. En Allemagne, en France, en Italie, en Nouvelle-Zélande et au Portugal, l'agrément est accordé pour une période indéterminée, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de date d'expiration, comme indiqué dans leurs réponses respectives à la question No 21 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

[181] Voir les « Modèles de critère d'*EurAdopt*-NAC », *supra*, note 21.

[182] Voir par exemple les réponses du Canada (Québec) et de la Suède à la question No 21 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. Canada (Québec) : « L'agrément est délivré pour une période maximale de deux ans lors de la demande initiale d'agrément […] » ; Suède : « Parfois, par exemple lorsqu'une demande est présentée par une nouvelle association ou pour un nouveau pays, une durée plus courte est appliquée. »

280. En cas de refus ou de non-renouvellement d'un agrément, l'organisme aura généralement la possibilité de contester la décision[183]. La possibilité d'un autre recours dépendra des lois de l'État concerné.

7.3 Documents à l'appui d'une demande d'autorisation présentée par un organisme agréé à un État d'accueil pour agir dans un État d'origine[184]

281. Il ressort clairement de la Convention que les procédures d'autorisation et d'agrément doivent être envisagées séparément car des critères différents s'y appliquent. Il est possible qu'un organisme remplisse les conditions d'agrément dans son État, mais qu'un État d'origine n'ait pas besoin de ses services. L'article 12 de la Convention dispose que les autorisations ne devraient être données qu'après un échange d'informations entre l'État d'accueil et l'État d'origine pour établir les besoins de celui-ci.

282. Lorsque l'organisme agréé d'un État d'accueil demande à ce dernier l'autorisation d'intervenir en matière d'adoption internationale dans un État d'origine, les documents à présenter à l'appui de sa demande pourraient être les suivants :

a) des éléments attestant que les services de l'organisme agréé sont nécessaires dans l'État d'origine[185] ;

b) la preuve que l'organisme agréé possède les connaissances nécessaires sur l'État d'origine[186], concernant en particulier :

   i) le profil des enfants adoptables, notamment l'état de santé, l'âge, le sexe et les enfants à besoins spéciaux ;

   ii) le système de protection de l'enfance dans l'État d'origine ;

   iii) la procédure d'adoption (procédures légale et administrative) ;

   iv) les critères et conditions pour adopter ;

   v) l'existence de procédures dans l'État d'origine pour enquêter sur les origines des enfants ;

   vi) les conditions de vie des enfants dans les institutions ;

   vii) les informations sur les contacts dans l'État d'origine (institutions, Autorité centrale, autorités compétentes) ;

   viii) les relations qu'il entretient avec ces autorités ;

   ix) les exigences en matière de rapports de suivi ; et

   x) les délais d'attente ;

c) la ventilation des coûts pour une adoption avec l'État d'origine[187] ;

---

183 Voir par exemple la réponse de la Norvège à la question No 18 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

184 L'autorisation est examinée en détail dans ce Guide au chapitre 2 (Principes généraux régissant l'agrément), au chapitre 3 (Considérations de politique générale) et au chapitre 4 (Relation entre agrément et autorisation).

185 En Italie, le nombre d'agences déjà autorisées à agir dans un État d'origine est un critère obligatoire de l'agrément : Résolution No 13/2008/SG, art. 14(1), accessible en anglais à l'adresse < www.commissioneadozioni.it > sous « Législation » (dernière consultation le 14 février 2012).

186 C'est une obligation dans de nombreux États d'accueil. Voir, en général, les réponses à la question No 11 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

187 *Id*.

d) les copies (ou de l'information sur) des accords avec les orphelinats ou autres instances, si de tels accords sont autorisés par l'État d'origine[188] ;

e) les conditions de collaboration avec les représentants et collaborateurs dans l'État d'origine. Elles devraient préciser leurs qualifications, leurs tâches et leur rémunération[189] ; et

f) la législation, la réglementation, les procédures et les informations pratiques concernant l'adoption dans l'État d'origine. Ces documents devraient être déposés dans la langue officielle de l'État d'origine et les copies devraient être certifiées conformes. Les documents devraient être traduits dans la langue officielle de l'État d'accueil (l'État qui agrée).

7.4 Suivi et surveillance des organismes agréés

283. Dans le cadre de l'élaboration d'un système d'agrément, chaque État devrait définir les règles permettant le suivi et la surveillance de l'organisme agréé, et préciser comment ils seront exercés et qui en sera responsable. L'État devrait allouer les ressources nécessaires à l'exercice de ces fonctions.

284. L'article 11 *c)* de la Convention dispose que la surveillance exercée par l'autorité compétente devrait au moins porter sur la composition, le fonctionnement et la situation financière des organismes agréés. Chaque État aura besoin de développer des critères plus détaillés pour satisfaire à cette obligation.

285. Les États sont encouragés à mettre en œuvre certaines bonnes pratiques concernant la surveillance des organismes, telles que les suivantes :

a) adopter et appliquer des règles précises, transparentes et exécutoires en matière d'agrément, d'autorisation et de surveillance ;

b) communiquer effectivement ces règles aux acteurs de l'adoption internationale, aux autres États et au public afin d'encourager la transparence et la responsabilisation ;

c) maintenir le contrôle de l'État pour les fonctions de surveillance ;

d) allouer des ressources adéquates et appropriées pour l'exercice des fonctions de surveillance ; et

e) conserver la maîtrise ou le contrôle des aspects de la procédure les plus susceptibles d'abus[190].

286. Dans le cadre de ses fonctions de surveillance, et dans la mesure où l'organisme agréé s'acquitte de certaines fonctions prévues par la Convention à la place de l'Autorité centrale, l'autorité compétente devrait également, si cela est nécessaire et opportun, tenter d'apporter aux organismes agréés le meilleur soutien professionnel possible en lien avec leurs responsabilités – par exemple, avec la mise en place d'un partenariat efficace permettant de fournir des outils, de

---

188 C'est une obligation dans certains États d'accueil. Voir par exemple les réponses de la Belgique (Communautés flamande et française), du Canada (Manitoba, Ontario et Québec), du Danemark, de la France, de l'Italie, de la Norvège, du Portugal et de la Suède à la question No 11 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

189 C'est une obligation dans certains États d'accueil. Voir par exemple les réponses de la Belgique (Communautés flamande et française), du Canada (Manitoba, Ontario et Québec), de la France, de l'Italie, de la Norvège, du Portugal et de la Suède à la question No 11 du Questionnaire de 2009, *ibid*. La Nouvelle-Zélande a indiqué au moment de la soumission de ses réponses au Questionnaire de 2009 que ce serait prochainement une obligation en Nouvelle-Zélande, voir sa réponse à la question No 11 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

190 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 207.

l'aide et des formations aux organismes agréés, relatifs notamment à l'application de la Convention de La Haye de 1993[191]. Un tel partenariat permettrait d'atteindre le délicat équilibre entre surveillance et soutien.

7.4.1 Qui peut surveiller et contrôler les organismes agréés ?

287. En pratique, chaque organisme devrait être soumis à une surveillance régulière des autorités compétentes de son État[192]. Les autorités compétentes de chaque État contractant devraient donc élaborer des outils de surveillance et de contrôle appropriés.

288. Dans la majorité des cas, l'autorité compétente désignée est l'Autorité centrale[193]. Certains États ont toutefois choisi de désigner une autre autorité compétente pour exercer ces fonctions[194].

289. Même si l'autorité compétente désignée pour la surveillance et le contrôle des organismes agréés n'est pas l'Autorité centrale, cette dernière demeure concernée par l'efficacité de la procédure d'agrément dans le cadre de ses obligations générales de « promouvoir une collaboration entre les autorités compétentes » de son État et « lever les obstacles » au fonctionnement de la Convention[195]. À cette fin, l'Autorité centrale pourrait organiser régulièrement des réunions de travail avec les organismes agréés, se rendre occasionnellement à leur siège social et prévoir aussi des rencontres régulières avec l'autorité qui délivre les agréments.

290. Les autorités de l'État d'origine jouent également un rôle important dans la surveillance des organismes agréés. En effet, lorsqu'il autorise un organisme agréé à agir sur son territoire, un État d'origine devrait évaluer régulièrement ses activités et faire part de ses observations à l'État d'accueil. Si les circonstances l'exigent et si l'État d'origine le juge opportun, il peut suspendre ou révoquer l'autorisation et en informer l'État d'accueil et l'organisme agréé[196].

291. Les parents adoptifs peuvent également commenter les activités et les services de l'organisme agréé. L'autorité de surveillance pourrait obtenir des réactions de parents adoptifs concernant la pertinence des services fournis par les organismes agréés durant la procédure d'adoption[197].

7.4.2 Surveillance du fonctionnement des organismes agréés

292. La surveillance exercée par les États peut porter sur différents aspects des activités des organismes agréés, tel que leur fonctionnement organisationnel et administratif. Il appartient à chaque État de définir les moyens d'assurer cette surveillance. L'autorité compétente s'assure que l'organisme agréé peut exercer ses fonctions de manière professionnelle et satisfaisante.

---

191 Voir par exemple les pratiques du Canada (Québec) et de l'Italie, présentées dans leurs réponses respectives à la question No 15 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

192 Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 263 et 264, et le Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra*, note 47, Recommandation No 4.

193 Voir les réponses à la question No 18 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

194 C'est la pratique des États-Unis d'Amérique, voir la réponse à la question No 18 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

195 Art. 7.

196 Voir le Service Social International, « Les organismes agréés des États d'accueil (II) : conditions indispensables et contrôle de leur intervention », Fiche de formation No 39, juillet 2007, accessible à l'adresse < www.iss-ssi.org >, p. 2.

197 En Suisse, les parents adoptifs ont l'obligation de remplir un formulaire d'évaluation de leur organisme agréé après l'adoption. Voir la réponse de la Suisse à la question No 36 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. En Italie, les parents adoptifs remplissent un questionnaire anonyme dans l'année de la finalisation de l'adoption.

293. Dans le contexte de l'article 11, l'acte de surveillance peut comprendre un ou plusieurs des éléments suivants (cette liste n'étant pas exhaustive) : rencontres régulières entre l'autorité de surveillance et l'organisme agréé[198], visite des locaux de l'organisme[199], ou rapports de l'organisme agréé sur sa composition, ses activités et sa situation financière[200]. L'autorité qui délivre l'agrément ou celle de surveillance peut imposer à l'organisme agréé toute autre mesure qu'elle juge nécessaire ou opportune à laquelle l'organisme agréé devra se soumettre[201].

294. Les méthodes de surveillance suivantes sont recommandées :

a) Rapports

295. Pour être efficace, un système de surveillance devrait imposer à l'organisme agréé d'établir des rapports réguliers. Lors de sa réunion de 2000, la Commission spéciale a formulé la recommandation suivante :

> *« Les organismes agréés devraient rendre des comptes annuels à l'autorité compétente, relatifs notamment aux activités pour lesquelles ils sont agréés* [202]*.»*

296. La production de rapports annuels devrait être une exigence légale dans chaque État. Ce rapport devrait porter sur les activités de l'organisme et ses comptes, et être remis promptement à l'autorité compétente pour analyse. Les États peuvent imposer des critères sur le contenu et la forme du rapport et prévoir des mesures en cas de retard ou d'absence de production.

297. D'autres types de rapports comme les rapports de mission (des visites de différents États), les rapports de formation, les rapports d'incidents et les audits financiers, permettent une surveillance plus complète. Des rapports sur les organismes agréés pourraient aussi être sollicités auprès de différentes sources, y compris auprès des autorités dans l'État d'origine.

298. Il existe plusieurs façons pour obtenir ces informations. Par exemple, l'État d'accueil pourrait établir un questionnaire à destination de l'État d'origine, portant sur les activités et le fonctionnement de ses organismes agréés[203]. L'État d'accueil pourrait également demander à ses ambassades ou représentations diplomatiques présentes dans les États d'origine de fournir des rapports sur cette question. Les futurs parents adoptifs pourraient aussi être sollicités par leur Autorité centrale pour remplir un questionnaire, à leur retour dans leur pays ou lors de leur demande de visa pour l'enfant[204].

299. Un rapport sur les expériences des parents adoptifs avec leur organisme agréé, dans l'État d'accueil comme dans l'État d'origine, pourrait être utile. Cette question pourrait être coordonnée par les deux pays lorsqu'ils envisagent les aspects de leur coopération future.

---

198 C'est la pratique de quelques États d'accueil et d'origine. Voir par exemple les réponses de l'Allemagne, de la Belgique (Communauté flamande), de l'Espagne, de la France, de la Nouvelle-Zélande et de la Suède à la question No 34 et la réponse du Burkina Faso à la question No 35 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

199 C'est la pratique de certains États d'accueil. Voir par exemple les réponses de la France et de la Suède à la question No 34 et du Canada (Ontario et Québec), de l'Espagne, du Luxembourg et de la Nouvelle-Zélande à la question No 37 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

200 C'est la pratique de quelques États d'accueil. Voir par exemple les réponses du Canada, du Danemark, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande et de la Suède à la question No 34 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

201 Aux États-Unis d'Amérique, la surveillance des organismes agréés est assurée par différents moyens, à savoir : des visites sur site (avec ou sans avertissement), des rapports annuels officiels et des attestations de conformité aux règlementations relatives à l'agrément, à la Convention et à la législation nationale de mise en œuvre. Cette surveillance s'effectue également par le biais d'une procédure de gestion assurée par l'Autorité centrale, mais aussi par le traitement de toute autre information sur l'organisme agréé dont l'Autorité centrale aurait connaissance. Voir le Code de réglementation fédérale : 22 CFR Part 96, Subparts I et J. Dans sa réponse à la question No 34 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6, l'Italie fait état « d'un réseau informatique complexe qui permet d'assurer un suivi en ligne systématique du travail des agences et des procédures d'adoption ».

202 Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra*, note 47, Recommandation No 4d.

203 Voir la Note sur les questions d'agrément, *supra*, note 4, p. 14.

204 Voir *supra*, note 197.

300. Toutes les informations communiquées par l'organisme agréé à l'Autorité centrale ou à l'autorité de surveillance devraient être consignées. De plus, il est recommandé que l'autorité de surveillance enregistre et fasse un résumé de son analyse. Cette information est en effet essentielle pour l'évaluation de toute demande ultérieure de renouvellement ou d'autorisation présentée par l'organisme agréé.

301. Toutes les observations de l'autorité de surveillance devraient être notées dans un registre ou un rapport faisant état des bonnes comme des mauvaises pratiques mais aussi des propositions pour améliorer le fonctionnement d'un organisme agréé[205]. De plus, il est recommandé que les Autorités centrales de chaque État établissent des rapports sur les vices de procédure survenus dans l'État d'origine et dans l'État d'accueil afin qu'elles puissent en discuter entre elles si cela est nécessaire ou opportun. Le rapport pourrait conduire à des recommandations d'amélioration ou de demandes de modifications qui, si elles ne sont pas respectées, pourraient entraîner le retrait de l'agrément.

b) Inspections

302. Plusieurs États prévoient d'autres formes de contrôle, notamment l'inspection des bureaux de l'organisme agréé[206].

303. Dans ce cadre, un inspecteur pénètre dans les locaux d'un organisme agréé et peut demander ou exiger tout document relatif aux opérations et activités de l'organisme. C'est pourquoi la procédure doit être réglementée par les lois de l'État concerné afin que chaque partie connaisse et comprenne ses droits et pouvoirs. Pour éviter de perturber l'organisme agréé, le recours à l'inspection ne devrait être qu'occasionnel[207].

304. Les inspections peuvent faire suite à une plainte ou une dénonciation, ou être effectuées avec ou sans préavis dans le cadre de contrôles[208].

305. Le but d'une inspection est de déterminer si la législation de l'État est respectée et s'il n'existe pas d'irrégularité dans le fonctionnement de l'organisme. L'inspection doit être effectuée par un inspecteur désigné et mandaté par l'autorité compétente. L'État décide des pouvoirs qui lui sont accordés mais au minimum, un inspecteur devrait avoir le pouvoir d'examiner tout document lié aux opérations et aux activités de l'organisme et d'exiger des copies de ces documents.

306. Une autre forme d'inspection qui pourrait être exigée par l'autorité compétente est l'audit financier, comme suggéré au chapitre 8.7[209].

c) Surveillance des sites Internet des organismes agréés

307. L'Autorité centrale (et l'autorité de surveillance si elle est différente) devrait régulièrement contrôler la qualité, l'exactitude et l'actualité des informations présentées sur les sites Internet des organismes agréés[210]. Parfois de fausses déclarations sont faites par les organismes agréés. Les informations sur les coûts devraient être à jour, de même que les informations sur les États d'origine dans lesquels les organismes agréés sont actifs.

---

[205] Voir les pratiques évoquées dans les réponses de l'Allemagne, de la Belgique (Communauté flamande), du Canada (Colombie-Britannique), de l'Espagne, de la France, du Luxembourg et de la Suède à la question No 44 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

[206] Voir la réponse de l'Italie à la question No 34 et la réponse de la Suède à la question No 37 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

[207] En Belgique (Communauté flamande) par exemple, l'Autorité centrale a le pouvoir de conduire une inspection annuelle. Voir réponse à la question No 34 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

[208] Pour un exemple de ces types d'inspection, voir la réponse des États-Unis d'Amérique à la question No 34 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

[209] Au Canada (Manitoba) et en Nouvelle-Zélande, outre l'obligation d'audit des états financiers, les agences d'adoption font l'objet d'un audit de l'Autorité centrale. Voir leurs réponses au Questionnaire de 2009, *ibid.* (en particulier à la question No 48).

[210] En Nouvelle-Zélande par exemple, où les sites Internet sont vérifiés dans le cadre d'un audit annuel conduit par l'Autorité centrale. Voir la réponse de la Nouvelle-Zélande à la question No 46 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

308. L'Autorité centrale de l'État d'origine où l'organisme agréé étranger développe ses activités doit également surveiller de manière régulière les informations postées par ce dernier, afin de s'assurer que ces informations sont correctes et à jour. Cela concerne en particulier les informations relatives aux caractéristiques des enfants proposés à l'adoption internationale, à la procédure d'adoption et à la transparence des coûts. Voir aussi le chapitre 3.8 (Publicité sur Internet).

d) Mécanisme de plainte

309. Le système de surveillance pourrait notamment comprendre un système de réception et d'enregistrement des plaintes relatives aux organismes agréés. En particulier, les futurs parents adoptifs peuvent avoir vécu une mauvaise expérience avec un organisme agréé – informations trompeuses, hausse des frais, manque de soutien dans l'État d'origine. Les personnes ou les autorités de l'État d'origine peuvent aussi recourir au mécanisme de gestion des plaintes, mais les autorités de l'État d'origine devraient contacter directement l'Autorité centrale de l'État d'accueil en cas de problème avec un organisme agréé.

310. L'organisme agréé devrait avoir une politique de gestion des plaintes à l'encontre du personnel, des personnes bénévoles ou de l'organisation elle-même[211]. Cette politique et la procédure de dépôt de plainte devraient être expliquées aux futurs parents adoptifs. De la même manière, l'autorité compétente devrait proposer un mécanisme pour recevoir et traiter les plaintes en lien avec les agissements des organismes agréés[212].

311. Si les futurs parents adoptifs déposent une plainte concernant un organisme agréé, celle-ci devra faire l'objet d'une enquête appropriée car elle peut être le signe d'un grave problème systémique.

e) Autres formes de surveillance et de contrôle

312. En complément des inspections et des rapports et tel que c'est déjà le cas dans certains États, l'autorité compétente peut assurer d'autres formes de suivi, notamment au moyen de rencontres régulières avec les organismes agréés (collectives ou individuelles)[213]. Une Autorité centrale a également la possibilité de contrôler ces exigences lorsqu'elle examine un dossier d'adoption en vue de donner un accord à la poursuite de la procédure d'adoption en vertu de l'article 17 *c)*.

313. Il est souhaitable également que les États d'accueil effectuent des missions ou des visites afin d'évaluer les activités des organismes agréés dans un État d'origine et de comprendre la situation qui y prévaut en matière d'adoption internationale[214].

f) Rapports à l'État d'origine

314. Les autorités de l'État d'origine devraient, dans la mesure des ressources disponibles, effectuer un suivi et une surveillance des organismes agréés étrangers[215]. Ce suivi et cette surveillance peuvent être assurés de manière régulière grâce à l'implication de l'Autorité centrale

---

211 Dans un certain nombre d'États, l'existence de procédures pour gérer les plaintes internes à l'organisme est prise en compte pour la délivrance de l'agrément. Voir par exemple la réponse du Canada (Colombie-Britannique) à la question No 18 du Questionnaire de 2009, *ibid*. Voir aussi le Code de réglementation fédérale des États-Unis d'Amérique, No 22 CFR 96.24 (b)(3), qui indique qu'« afin d'évaluer l'éligibilité d'une agence ou d'une personne pour un agrément ou une approbation, l'entité en charge de l'agrément doit […] considérer toute plainte reçue par cette entité [...] ».

212 On trouve un exemple de cette pratique aux États-Unis d'Amérique, où l'Autorité centrale maintient un registre Internet des plaintes qui est étayé par des procédures prescrites pour le traitement des plaintes et imposées comme condition à l'agrément. Voir la réponse des États-Unis d'Amérique à la question No 34 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

213 Voir *supra*, note 198.

214 Voir les réponses du Danemark et de la Suède à la question No 35 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

215 Voir par exemple les réponses du Brésil, du Burkina Faso, du Chili et de la Lituanie à la question No 34 du Questionnaire de 2009, *ibid*. Au Chili, tous les organismes agréés étrangers doivent présenter un rapport annuel à l'Autorité centrale chilienne, qui est également l'autorité compétente pour délivrer des autorisations de travail à ces organismes. Après avoir analysé les rapports, l'Autorité centrale chilienne réunit l'ensemble des organismes agréés et les résultats de leurs activités sont comparés lors de cette session.

dans l'examen des dossiers des futurs parents adoptifs et dans la procédure d'apparentement. Ils peuvent l'être également *via* un système d'autorisation des représentants des organismes agréés étrangers. Lorsque des organismes agréés étrangers ont un bureau dans l'État d'origine, une surveillance comparable à celle qui est assurée dans l'État d'accueil est souhaitable.

315. Compte tenu de la grande confiance qu'un État d'origine accorde à un organisme agréé lorsqu'il l'autorise à agir sur son territoire en partant du principe qu'il agira dans l'intérêt supérieur des enfants adoptables, il est normal que cet organisme agréé étranger soit tenu responsable de ses activités vis-à-vis des autorités de cet État. Dans l'idéal, l'État d'origine aura établi des critères pour autoriser les organismes agréés étrangers à organiser des adoptions. L'un de ces critères devrait être l'obligation pour l'organisme agréé de rendre compte de ses activités. L'État d'origine devrait pouvoir au minimum recevoir le rapport annuel que l'organisme agréé soumet à sa propre autorité qui lui délivre l'agrément. Conformément au principe de co-responsabilité vis-à-vis des organismes agréés, les autorités des États d'origine devraient informer les Autorités centrales des États d'accueil des aspects positifs et négatifs des activités de leurs organismes agréés[216]. Ces informations sont essentielles pour la procédure de renouvellement ou de maintien de l'agrément prévue à l'article 10. Les États d'accueil devraient faire tout leur possible pour obtenir ces informations avant d'accorder le renouvellement de l'agrément ou de l'autorisation.

7.4.3 Situation financière des organismes agréés

316. Le contrôle de la situation financière des organismes agréés est un élément important du suivi. La poursuite de buts non lucratifs est un des critères d'agrément d'un organisme prévu à l'article 11 *a)* de la Convention. Ce critère en particulier justifie une surveillance financière renforcée et les articles 8 et 32 de la Convention précisent les aspects sur lesquels la surveillance doit porter :

- gains indus (matériels ou financiers) ;
- perception d'honoraires raisonnables ;
- rémunération des membres des organismes agréés proportionnée aux services rendus.

317. L'autorité compétente devrait exiger la remise annuelle d'un rapport financier. Diverses autres méthodes devraient être envisagées pour assurer le respect de cette exigence, telles que conditionner l'obtention et le maintien de l'agrément à la production du rapport. Ces questions seront abordées au chapitre 8 (Coûts de l'adoption internationale).

7.4.4 Restrictions pouvant être imposées aux organismes agréés

318. Afin de protéger l'intérêt supérieur de l'enfant et d'atteindre les objectifs de la Convention, les États peuvent imposer des restrictions aux organismes agréés telles que :

a) la limite du nombre d'États dans lesquels l'organisme agréé est autorisé à travailler ;

b) la limite du nombre d'inscriptions de futurs parents adoptifs :

[216] Voir par exemple les pratiques des Autorités centrales du Danemark et de la France, évoquées dans leurs réponses respectives à la question No 35 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

i) lorsqu'un agrément est accordé à un organisme, un moyen de réduire la pression sur des États d'origine consiste à limiter le nombre d'inscriptions des futurs parents adoptifs qui peut être accepté au début des activités et de l'augmenter progressivement en fonction des besoins et de la qualité des adoptions[217] ;

ii) l'organisme agréé ne devrait accepter l'inscription que d'un certain nombre de futurs parents adoptifs, de façon à effectuer les adoptions dans un délai raisonnable[218] ;

c) l'interdiction de faire de la publicité sur le site Internet de l'organisme concernant un enfant en particulier[219] ;

d) l'interdiction de divulguer des informations personnelles concernant des enfants adoptables[220] ;

e) la suspension des inscriptions en raison de situations extraordinaires dans l'État d'origine qui ne remettent pas en question la réputation de l'organisme agréé.

7.4.5 Sanctions en cas de non-respect des conditions

319. Une fois l'agrément et l'autorisation obtenus, les organismes agréés doivent observer les lois et les règlements qui régissent l'adoption dans l'État d'accueil et dans l'État d'origine. Ils sont également tenus de se conformer aux principes et aux obligations de la Convention de La Haye de 1993, ainsi qu'à toute autre loi et réglementation applicables à la procédure d'adoption internationale telle que la recherche d'un placement alternatif avant l'adoption internationale. De plus, ils doivent en tout temps respecter les conditions requises pour l'obtention de leur agrément et, le cas échéant, les restrictions qui leur ont été imposées.

320. Pour que le suivi d'un agrément soit efficace, il est important que chaque État prévoie un système de sanctions dans sa législation. Il est recommandé d'établir un système progressif de sanctions, en d'autres termes, prévoir des peines légères telles que des avertissements ou des amendes pour des infractions de gravité relative et des peines plus lourdes pour des infractions plus graves. Par exemple, le défaut de production du rapport annuel pourrait donner lieu à des amendes, mais si l'organisme ne remplit pas ses obligations envers les futurs parents adoptifs ou commet une infraction grave, l'agrément pourrait être suspendu ou retiré. Un État d'origine peut aussi suspendre ou retirer une autorisation à un organisme agréé étranger pour non-respect des conditions ou de la Convention elle-même.

a) Avertissements, amendes ou pénalités

321. Chaque État peut décider de prendre toute mesure qu'il juge utile pour un manquement aux conditions, notamment le défaut de production d'un rapport, l'absence de mise à jour des informations, le refus d'apporter des changements, de mauvaises pratiques ou le refus d'audit. Tout manquement, même minime, peut être sanctionné par des avertissements, des amendes ou des pénalités. En Italie, une sanction de « reproche officiel » est prévue et si un organisme agréé reçoit plusieurs reproches officiels, son

---

[217] Le Canada (Québec) limite le nombre d'adoptions à cinq pour les organismes nouvellement agréés et les organismes existants qui travaillent dans un nouvel État. Cette limite n'est levée qu'après une évaluation des premières adoptions en collaboration avec les futurs parents adoptifs, l'organisme et l'Autorité centrale.

[218] Voir par exemple le Code d'éthique des organismes agréés du Québec en adoption internationale (Canada), accessible à l'adresse < www.adoption.gouv.qc.ca > sous « Organismes agréés » et « Code d'éthique » (dernière consultation le 14 février 2012), p. 9 et 10. Voir aussi la pratique des Pays-Bas pour limiter les demandes, examinée à l'annexe 3, section 2, de ce Guide.

[219] Voir par exemple les réponses de la Belgique (Communauté flamande), du Brésil, de l'Espagne et de la Norvège à la question No 42 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

[220] Voir par exemple les réponses du Canada (Colombie-Britannique) et du Danemark aux questions Nos 41 et 42 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

autorisation de travailler dans un État d'origine peut être retirée[221]. Aux États-Unis d'Amérique, lorsqu'un organisme agréé se rend coupable de « graves manquements » à la réglementation américaine en matière d'adoption, l'autorité qui délivre l'agrément doit prendre des « mesures disciplinaires » (*« adverse action »*) appropriées. Ces mesures peuvent être d'exiger qu'un organisme agréé ou une personne autorisée (non agréée) prenne une mesure corrective précise pour se mettre en conformité, de suspendre ou de retirer l'agrément ou l'autorisation, et de refuser de renouveler l'agrément ou l'autorisation[222].

322. Il est souhaitable que les États d'origine aient accès aux informations relatives aux sanctions appliquées à un organisme agréé d'un État d'accueil, car cela peut amener l'État d'origine à reconsidérer sa relation avec cet organisme.

b) Retrait et suspension d'un agrément

323. Le retrait de l'agrément ne devrait être envisagé qu'en cas de grave manquement de l'organisme[223]. En fonction de la gravité du manquement, l'organisme agréé peut recevoir un avertissement préalable. Le retrait se justifie si l'organisme ne remplit plus les conditions requises dans l'État d'accueil ou dans l'État d'origine, ou pour toute autre raison jugée essentielle par l'autorité compétente. En cas de suspension ou de retrait de l'agrément ou de l'autorisation, une coopération entre l'État d'origine et l'État d'accueil est nécessaire pour qu'ils définissent ensemble la façon de gérer les dossiers de l'organisme agréé concerné.

324. Si l'autorité compétente décide de retirer un agrément, il convient de suivre une procédure stricte comprenant par exemple une notification écrite mentionnant l'intention de retirer l'agrément à l'organisme avec un préavis pour qu'il puisse présenter ses arguments[224]. Des dispositions devraient être prises pour qu'un autre organisme ou autorité traite les dossiers d'adoption qui ont été gérés auparavant par l'organisme agréé visé par le retrait d'agrément. De plus, la possibilité de faire un recours de toute décision liée au retrait ou à la suspension d'un agrément devrait être prévue[225].

325. Dans d'autres situations, les manquements moins graves peuvent donner lieu à une suspension, c'est-à-dire à une interruption temporaire de l'agrément, assortie d'un délai pour que l'organisme corrige les irrégularités qui lui sont reprochées[226]. En revanche, si l'organisme n'a pas répondu favorablement aux demandes de l'autorité compétente à l'expiration du délai, l'agrément devrait être retiré.

326. Une nouvelle demande d'agrément présentée par un organisme dont l'agrément a été retiré ou qui s'est déjà vu refuser un agrément peut être problématique. En effet, dans ce cas, la délivrance d'un nouvel agrément pourrait porter atteinte à la réputation de l'Autorité centrale car le nom de l'organisme agréé est toujours associé à l'Autorité centrale par le biais de la délégation de fonctions. Bien sûr, il peut s'avérer impossible de refuser un agrément à un organisme qui remplit les conditions légales et les exigences d'un État en particulier. Cependant, le besoin réel d'organismes agréés supplémentaires dans cet État pourrait être un facteur important dans l'examen de toute demande d'agrément ou autorisation[227].

---

221 Voir la réponse de l'Italie à la question No 39 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

222 Voir la réponse des États-Unis d'Amérique à la question No 39 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

223 Voir la réponse de l'Italie à la question No 39 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

224 Voir par exemple la réponse de l'Espagne à la question No 39 du Questionnaire de 2009, *ibid*. Voir aussi la législation de la Nouvelle-Zélande (Loi de 1997 sur l'adoption (internationale), *« Adoption (intercountry) Act 1997 »*, art. 19(1)-(3)) et le Code de réglementation fédérale des États-Unis d'Amérique, No 22 CFR 96.76, qui dispose que l'autorité en charge de la délivrance d'un agrément doit notifier à l'organisme agréé ou à une personne autorisée sa décision d'entamer une action contre cet organisme ou cette personne. Une pratique comparable est intégrée à la procédure d'autorisation des organismes agréés étrangers aux Philippines. Voir le Règlement d'application de la Loi de la République No 8043 sur l'adoption internationale *(Implementing Rules and Regulations of Republic Act 8043)*, art. VII.

225 Voir par exemple la législation de la Suède (Loi No 1997:192 sur l'intermédiation en matière d'adoption internationale, *(Intercountry Adoption Intermediation Act)*, art. 14).

226 Voir par exemple les réponses du Canada (Québec) et de la Suède à la question No 39 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. Une pratique comparable est intégrée à la procédure d'autorisation des organismes agréés étrangers aux Philippines. Voir le Règlement d'application de la Loi de la République No 8043 sur l'adoption internationale *(Implementing Rules and Regulations of Republic Act 8043)*, art. VII.

227 Voir la pratique de la Suède à l'annexe 3, section 3, de ce Guide.

327. Un État d'origine est en droit de connaître les antécédents de l'organisme agréé, y compris toutes les sanctions qui ont pu lui être appliquées, afin de prendre une décision éclairée concernant l'autorisation de travailler sur son territoire.

7.4.6 Changement dans la composition des organismes agréés

328. L'organisme agréé devrait être tenu d'informer l'autorité compétente de tout changement survenant au cours de son agrément et plus particulièrement, des changements concernant son personnel et ses dirigeants[228].

329. L'objectif de ce signalement est de déterminer si l'organisme continue à être « dirigé et géré par des personnes qualifiées par leur intégrité morale » et ayant la formation ou l'expérience adéquate pour agir dans le domaine de l'adoption internationale, ainsi que l'aptitude à remplir correctement les missions qui pourraient leur être confiées[229].

7.5 Renouvellement de l'agrément

330. Les États devraient éviter de reconduire tacitement des agréments sans examen approprié[230]. Une reconduction automatique n'est pas considérée comme appropriée ou adéquate pour la surveillance et le contrôle des organismes agréés et leur responsabilité[231].

7.5.1 Conditions de renouvellement des agréments

331. L'article 10 vise à la fois la délivrance et le maintien de l'agrément. Pour conserver son agrément et prétendre à son renouvellement à son expiration, l'organisme agréé doit impérativement démontrer sa compétence constante en matière d'adoption internationale.

332. Il est recommandé que l'autorité compétente procède périodiquement au réexamen ou à un nouvel agrément des organismes agréés[232].

333. La demande de renouvellement d'agrément devrait être transmise à l'autorité compétente dans un délai raisonnable avant l'expiration de l'agrément en cours. Un formulaire spécifique pourrait être établi par l'autorité compétente à cet effet.

334. Les conditions de renouvellement de l'agrément devraient être identiques à celles de la délivrance initiale[233]. L'organisme est tenu de communiquer les documents et informations demandés par l'autorité compétente dans le délai imparti.

335. Avant de renouveler un agrément, l'autorité compétente devrait évaluer le travail de l'organisme et les compétences qu'il a démontrées durant la période de validité de l'agrément précédent. L'évaluation devrait comprendre un examen de l'historique de l'organisme tel que les bonnes pratiques, les plaintes reçues, le respect des lois et des règles administratives propres à chaque État, les relations avec l'Autorité centrale et les rapports sur son travail dans l'État d'origine[234].

---

228 C'est une obligation dans de nombreux États d'accueil. Voir, en général, les réponses à la question No 11 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

229 Art. 11.

230 Dans de nombreux États, les conditions de renouvellement sont les mêmes que celles exigées pour obtenir un agrément la première fois. Voir les réponses de l'Allemagne, de la Belgique (Communautés flamande et française), du Canada (Colombie-Britannique et Ontario), de l'Espagne, des États-Unis d'Amérique et de la Suède à la question No 22 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

231 Voir Adoption : à quel prix ?, *supra*, note 62, p. 43.

232 Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra*, note 47, Recommandation No 4e.

233 Voir, en général, les réponses des États à la question No 22 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

234 Voir par exemple les réponses du Canada (Ontario) et de la Nouvelle-Zélande à la question No 36 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

7.5.2 Conditions de renouvellement d'une autorisation

336. La demande de renouvellement d'une autorisation de travailler dans un État d'origine peut être examinée au même moment qu'une demande de renouvellement d'un agrément.

337. Une bonne pratique consiste, pour l'État d'accueil, à consulter les autorités de l'État d'origine afin d'obtenir des informations sur la qualité et le professionnalisme des activités de l'organisme agréé au cours de la précédente période d'autorisation. C'est aussi le moment opportun, afin de justifier la prolongation d'une autorisation, pour réévaluer les besoins de l'État d'origine en matière d'adoption internationale en général, et des services de l'organisme agréé en particulier[235].

7.5.3 Durée du renouvellement de l'agrément

338. Comme pour le premier agrément, le renouvellement d'un agrément est accordé pour une durée limitée[236].

339. L'autorité compétente peut décider de renouveler l'agrément pour une période plus courte si l'organisme présente des lacunes sur certains points sans que celles-ci justifient le retrait de l'agrément (par ex. s'il ne remplit pas parfaitement les conditions de renouvellement ou s'il a commis des manquements lors de son agrément antérieur). Le but est de permettre à l'organisme d'apporter des mesures correctives. Cette approche permet à l'autorité compétente d'assurer un suivi plus étroit et de réévaluer la situation de l'organisme agréé.

7.5.4 Refus de renouvellement

340. Toute demande de renouvellement d'agrément devrait aussi être refusée si l'autorité compétente constate notamment que les conditions initiales ne sont plus remplies, que les activités de l'organisme ne sont plus en conformité avec les principes et règles de la Convention et la législation des États d'accueil et d'origine ou que l'organisme a eu plusieurs occasions de remédier à ses insuffisances et qu'il ne l'a pas fait[237].

341. Dans l'hypothèse d'un refus de renouvellement d'agrément, l'autorité compétente devrait avoir pris des dispositions pour gérer ou transférer les dossiers en cours et ceux finalisés[238]. Selon les motifs du non-renouvellement de l'agrément, il pourra être accordé un délai raisonnable à l'organisme pour lui permettre de terminer certaines procédures.

7.6 Procédure de gestion des dossiers en cas d'interruption des services de l'organisme agréé

342. L'Autorité centrale et l'organisme agréé devraient développer des procédures pour le traitement des dossiers d'adoption, dans le cas d'une interruption des services de cet organisme, par exemple lors de la perte de l'agrément ou du retrait de l'autorisation par l'État d'origine.

343. Les dossiers en cours pourraient être transmis à l'Autorité centrale ou à un autre organisme agréé. Les dossiers pour lesquels l'adoption a été finalisée devraient être transmis aux archives officielles.

---

235 En Colombie, dans le cadre de la procédure de renouvellement de l'agrément, l'autorité compétente (ICBF) examine les performances des organismes agréés étrangers par rapport aux critères d'évaluation. Voir la réponse de la Colombie à la question No 35 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

236 Plusieurs États d'accueil ont adopté cette pratique. Voir par exemple les réponses de la Belgique (Communautés flamande et française), du Canada, de l'Espagne, des États-Unis d'Amérique, de la Norvège et de la Suisse à la question No 21 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

237 Voir, en général, les réponses des États à la question No 22 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

238 En Italie, l'Autorité centrale se charge des dossiers.

344. Les problèmes liés à une interruption des services ne devraient pas entraîner de coûts supplémentaires à la charge des parents adoptifs. Lorsque les services ont été payés mais non délivrés, l'organisme agréé devrait rembourser les futurs parents adoptifs ou apporter la preuve que cet argent a été transféré à un autre organisme agréé qui délivrera ces services à la place du premier organisme.

345. Si un État d'accueil annule un agrément ou si un organisme agréé cesse d'agir, l'Autorité centrale devrait prévenir promptement l'État d'origine et lui en expliquer les raisons. De tels échanges sont très importants pour maintenir une relation de confiance entre les deux États.

CHAPITRE 8 – COÛTS DE L'ADOPTION INTERNATIONALE

346. La question de l'argent et de son influence sur l'adoption internationale demeure l'une des questions les plus difficiles dans le domaine de la protection de l'enfance.

347. Ce chapitre tente de porter un œil nouveau sur les coûts liés à l'adoption internationale et de présenter un modèle possible de classement et de calcul de ceux-ci[239]. Dans ce document, le terme « coût(s) » est utilisé dans le même sens que le terme « frais ». Le terme « frais » est le seul employé par la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale (art. 32(2)). Il s'agit d'un terme générique désignant le montant demandé ou facturé en échange d'un service ou d'un groupe de services (par ex., frais de traduction, frais administratifs) aux fins de l'adoption. Ce terme est l'équivalent dans la langue française du terme anglais « *costs* » et couvre les honoraires et autres montants pour des services particuliers et pour l'obtention de documents.

348. Ce chapitre s'appuie sur les recommandations formulées dans le Guide de bonnes pratiques No 1, au chapitre 5 (Réglementation des coûts de l'adoption internationale). Dans le présent chapitre du Guide No 2, la question des coûts porte sur les organismes agréés et sur les moyens de favoriser la transparence et la responsabilité. Les principes généraux des buts non lucratifs et de la prévention des gains matériels indus sont abordés aux chapitres 2.3.2 et 2.3.3 de ce Guide.

8.1 Préoccupations relatives aux coûts

349. En raison des pressions parfois exercées par les États d'accueil sur les États d'origine[240] pour l'attribution d'enfants, de l'influence exercée par certains organismes agréés, et de la demande croissante d'enfants, il est arrivé parfois qu'un organisme agréé influence le processus d'attribution ou « court-circuite le système » pour obtenir plus rapidement des propositions d'enfants ou pour bénéficier de propositions plus favorables, avant les futurs parents adoptifs inscrits sur les listes d'attente. L'existence de nombreuses pratiques en ce domaine, comme celle qui consiste à offrir des avantages financiers attrayants, amène une concurrence malsaine entre États, voire aussi entre organismes agréés. Ces pratiques ne promeuvent pas le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant. En effet, les enfants sont souvent les premières victimes de cette surenchère. Des problèmes manifestes de concurrence ont été relevés en 1993 lorsqu'*EurAdopt* a adopté des règles d'éthique en matière d'adoption internationale. L'article 25 dispose que « [l]a procédure d'adoption devrait être menée de manière à éviter la concurrence dans l'attribution des enfants ». Les préoccupations restent d'actualité, comme le montre par exemple « l'Approche nordique de l'adoption internationale ». Cette approche énumère les pratiques convenues afin de sécuriser les procédures d'adoption internationale fondées sur l'éthique et la responsabilité. Celles-ci ont été adoptées par le *Nordic Adoption Council*[241].

350. Il faut noter que la communauté internationale demeure réticente à utiliser le mot « concurrence » en matière d'adoption internationale. Mais tant que cette question ne sera pas abordée de manière franche, chacun sera complice du maintien de ces situations de surenchère[242].

---

239 Les idées originales de ce chapitre ont été développées par Claudel Tchokonté, MBA, Consultant auprès de l'Autorité centrale du Québec, diplômé de HEC Montréal. La Lituanie, un État d'origine, a indiqué son intention de modifier sa législation pour suivre ce modèle.

240 Le chapitre 12.3.1 donne des exemples de pressions.

241 Voir les Règles éthiques d'*EurAdopt* et l'Approche nordique, *supra*, note 29.

242 Voir la réponse du Canada (Québec) à la question No 10(8) du Questionnaire de 2005, *supra*, note 3.

8.1.1 Limiter les honoraires et les coûts

351. Certains États sont en mesure de légiférer afin de plafonner les honoraires. Certains États font figurer les « contributions destinées à l'aide au développement » dans leur grille tarifaire, d'autres non. Ces pratiques peuvent à elles seules générer une concurrence entre États et entres organismes agréés ; associée à un manque de contrôle des honoraires et des coûts, cette concurrence peut conduire à l'obtention illicite d'enfants aux fins de l'adoption ou à d'autres abus, notamment la « mise aux enchères » des enfants. L'un des États d'accueil a d'ailleurs formulé le principe suivant : « plus il y a d'argent en jeu, moins il y a de chances que les normes en matière d'adoption soient respectées ».

352. De nombreux États d'origine ont exprimé leurs inquiétudes à propos du manque apparent de contrôle des États d'accueil concernant les frais demandés par leurs organismes agréés. Par exemple, certains États d'origine ont signalé que des organismes agréés font payer des services qui sont en réalité exécutés gratuitement par l'Autorité centrale de l'État d'origine[243].

353. Une solution consisterait à ce que l'État d'origine publie (sur son site Internet ou en informant les Autorités centrales et organismes agréés) ses frais réels (honoraires et coûts fixes connus de l'Autorité centrale et d'autres organismes agréés) et ses coûts estimatifs pour les services fournis par d'autres intervenants[244]. Tout service rendu gratuitement devrait être signalé. Il conviendrait en parallèle que les organismes agréés soient tenus de publier leurs coûts et frais réels, en indiquant les coûts pour chaque État d'origine[245].

354. Les États d'origine déclarent ne pas connaître la pratique en vigueur dans les États d'accueil en matière de facturation, ni savoir ce qui est raisonnable. Avant d'accorder toute autorisation, l'État d'accueil et l'État d'origine devraient entamer leur coopération par un échange d'informations sur les coûts réels. De manière à garantir la plus grande transparence, il conviendrait de diffuser ces informations le plus largement possible.

355. Les États d'accueil (Autorités centrales et organismes agréés) pourraient assister les États d'origine dans ce domaine en leur fournissant des informations plus claires concernant les frais demandés aux futurs parents adoptifs, et en publiant ces coûts sur leurs sites Internet respectifs afin de favoriser un large accès à cette information. En particulier, il serait souhaitable de pouvoir disposer de la ventilation des coûts, plutôt que d'une simple estimation du coût total d'une adoption dans certains États.

356. La ventilation des coûts devrait faire apparaître ce qui suit :

- les coûts obligatoires dans l'État d'accueil liés :
  - aux cours préparatoires pour les parents ;
  - aux frais légaux ou le coût de ces documents ;
  - aux frais médicaux ou le coût des documents médicaux ;
  - à la préparation du dossier ;
  - aux autres services ou fonctions ; et
  - aux fonctions relatives au suivi de l'adoption ;

---

[243] Un organisme agréé a facturé 3 000 dollars américains pour un apparentement réalisé par l'Autorité centrale. Un autre organisme agréé a demandé 7 000 dollars américains pour un projet de coopération qui n'a jamais été mené. Lorsque l'État d'origine a soulevé la question auprès de l'Autorité centrale de l'État d'accueil, il lui a été répondu que les organismes agréés sont indépendants et peuvent faire payer ce qu'ils veulent.

[244] Voir la pratique de la Colombie dans l'annexe 2, section 1, de ce Guide.

[245] Voir, en général, les réponses des États à la question No 49 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 29.

- les coûts obligatoires dans l'État d'origine liés :
  - aux frais administratifs ;
  - aux frais légaux ;
  - aux frais médicaux ; et
  - à la prise en charge de l'enfant (garde de l'enfant après son apparentement).

357. Toutes les fonctions remplies et tous les services fournis par l'État d'accueil qui doivent être financés sont mentionnés au chapitre 5.2.2. Certains coûts sont également mentionnés au tableau 1 de ce chapitre, qui sert à effectuer des calculs dans un pays donné.

8.2 Obligations de la Convention

358. L'État contractant et l'Autorité centrale sont chargés en particulier de la régulation des coûts liés à l'adoption internationale en prenant des mesures pour prévenir les gains matériels indus et décourager toute pratique contraire aux objectifs de la Convention[246]. Toutes les autres entités intervenant dans l'adoption internationale, notamment les organismes agréés, ont la responsabilité de soutenir ces mesures et de s'y conformer.

359. L'article 32 de la Convention autorise le paiement d'honoraires professionnels et de services fournis en matière d'adoption internationale, et vise spécifiquement les organismes intervenant dans une adoption[247].

360. Aux termes de cet article, les frais demandés par un organisme agréé dans le cadre d'une adoption internationale devraient être raisonnables et ne pas être disproportionnés par rapport aux services fournis. Ces services, et les frais y afférents, sont liés aux démarches entreprises dans l'État d'accueil et dans l'État d'origine de l'enfant à adopter.

361. Ce chapitre propose quelques bonnes pratiques qui permettraient d'élaborer un cadre établissant ce qui est raisonnable, afin de favoriser une meilleure collaboration entre les États, entre les organismes agréés et avec les différents prestataires de services qui interviennent dans la procédure d'adoption internationale. Ces pratiques favoriseraient ainsi un meilleur contrôle des coûts liés à l'adoption internationale dans les États d'origine et les États d'accueil. Le chapitre se réfère à différentes situations critiques ou abus et est accompagné d'annexes qui présentent divers types de coûts et proposent une méthode quant à la manière de les fixer.

8.3 Les types de coûts liés aux organismes agréés

362. Afin de mieux comprendre l'étendue des coûts induits par l'adoption internationale et supportés par les futurs parents adoptifs, il serait utile de les classer. Ils pourraient par exemple être considérés du point de vue des futurs parents adoptifs et de celui de l'organisme agréé.

363. Du point de vue des futurs parents adoptifs, les coûts peuvent être divisés en deux catégories. La première catégorie reprend les coûts directement liés à l'adoption ; la seconde n'est pas liée à l'adoption et ne devrait pas y être associée.

364. La première catégorie porte sur les paiements effectués aux organismes agréés pour des services d'adoption ou aux autorités gouvernementales et comprend donc : (1) les coûts engagés dans l'État d'accueil, (2) les coûts liés aux démarches effectuées dans l'État d'origine, notamment les frais concernant le dossier médical de l'enfant et le rapport sur ses origines familiales ou sociales, (3) les frais de déplacement et de séjour des futurs parents adoptifs dans

[246] Voir art. 8.
[247] Voir, en général, les discussions relatives au Principe de la prévention des gains matériels indus du chapitre 2.3.3.

l'État d'origine de l'enfant et (4) les coûts postérieurs à l'adoption[248]. Le contenu de chaque catégorie est détaillé à l'annexe A de ce chapitre. La plupart de ces services peuvent être fournis par des organismes d'adoption, mais la situation diffère d'un État à l'autre.

365. La seconde catégorie concerne les contributions (obligatoires ou non) et les dons qu'apportent les futurs parents adoptifs pour soutenir les services de protection de l'enfance dans l'État d'origine, ainsi que certains projets de coopération[249]. Celle-ci ne peut pas être englobée dans les coûts liés à l'adoption. S'agissant d'une contribution aux services de protection de l'enfance, cette question est développée au chapitre 9 (Contributions et dons).

366. Du point de vue des organismes agréés, certaines dépenses doivent être engagées par les futurs parents adoptifs, et couvertes au moyen des frais recensés dans les catégories mentionnées ci-dessus. Ces frais sont : (1) les frais de fonctionnement de base de l'organisme d'adoption ; (2) les honoraires de ses représentants et collaborateurs dans l'État d'origine ; (3) les autres frais de services (honoraires des professionnels et des collaborateurs non salariés de l'organisme d'adoption) ; et (4) les frais de déplacement du personnel de l'organisme agréé dans l'État d'origine et dans l'État d'accueil ainsi que ceux des représentants et autres partenaires de l'État d'origine dans le cadre de visites dans l'État d'accueil. Ces coûts seront analysés en détail ci-dessous. Voir aussi l'annexe B, tableau 1.

367. La méthode proposée dans ce chapitre devrait permettre à l'Autorité centrale de l'État d'accueil de déterminer, pour chaque organisme agréé, le coût total d'une adoption dans un État donné. Le but visé est d'estimer à combien s'élève l'organisation d'une adoption internationale dans un État pour un organisme agréé. Il s'agit donc de la somme de tous les frais engagés pour mener à bien une adoption. Par conséquent, les organismes agréés devraient indiquer clairement à l'Autorité centrale quels sont :

a) leurs coûts fixes (frais généraux), c'est-à-dire ceux qu'ils doivent couvrir quel que soit le nombre de dossiers à traiter, tels que les salaires, le loyer, les frais d'assurance ; et

b) leurs coûts variables, lesquels sont directement liés au nombre de dossiers traités, comme par exemple les frais de traduction.

368. Si l'autorité compétente avait connaissance de ces informations, elle pourrait de son côté s'assurer que les frais d'administration et de coordination exigés par les organismes agréés pour un État en particulier sont raisonnables. Un exemple concret de calcul des coûts est présenté à l'annexe B de ce chapitre.

8.3.1 Frais de fonctionnement de base d'un organisme agréé

369. Les frais de fonctionnement constituent les coûts fixes de l'organisme agréé, c'est-à-dire les coûts qui sont couverts quel que soit le volume d'activités de l'organisme, tels que les salaires des dirigeants et des membres du personnel professionnel et administratif, le loyer, les frais d'assurance, l'équipement et fournitures de bureau. Ces coûts existent également dans l'État d'origine, si l'organisme agréé y a des locaux.

370. L'organisme agréé devrait suivre de bonnes pratiques de gestion, caractérisées par le souci d'efficacité et d'efficience. En fonction de sa taille et du nombre de pays dans lesquels il est actif, ses frais de fonctionnement peuvent différer de ceux d'un autre organisme agréé, mais ils devraient être raisonnables.

371. Il appartient à l'Autorité centrale ou à l'autorité de surveillance de veiller à ce que ces frais soient raisonnables, et elle peut fournir aux organismes agréés des lignes directrices pour les guider dans leurs prévisions financières.

---

[248] Cette division repose sur le modèle de l'Autorité centrale du Québec (Canada).

[249] Voir également le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, chapitre 6 (Cadre national de protection de l'enfance et adoption nationale).

372. Afin de se financer eux-mêmes, les organismes peuvent avoir recours à quatre sources possibles, comme le montre par exemple le modèle italien[250] : (1) les frais de constitution de dossier demandés aux futurs parents adoptifs ; (2) les cotisations annuelles versées par les membres des organismes agréés[251] ; (3) les subventions[252] et (4) les dons à l'organisme d'adoption[253]. Voir aussi le chapitre 3.7 (Subventions accordées aux organismes agréés).

373. Comme mentionné plus haut, les montants imposés aux futurs parents adoptifs devraient permettre à l'organisme de financer son fonctionnement et de se constituer une réserve pour faire face à ses autres obligations financières. C'est donc sur la base de tous ces éléments (frais de fonctionnement, obligations financières, subventions) que l'Autorité centrale s'assure du caractère raisonnable des montants demandés.

8.3.2 Rémunération des représentants et collaborateurs de l'organisme agréé dans l'État d'origine

374. Le principe général visant l'interdiction de gains matériels indus, prévu à l'article 32 de la Convention, s'applique à tous, y compris aux représentants et collaborateurs. De même, les règles concernant les honoraires raisonnables (art. 32(2)) s'appliquent aux « personnes intervenant dans l'adoption », telles que les représentants et les collaborateurs. Il convient donc d'appliquer des normes éthiques pour développer de bonnes pratiques déterminant ce qui est « raisonnable ».

375. L'article 20 des Règles éthiques d'*EurAdopt* en est un exemple qui dispose que :

> *« L'organisme est responsable des méthodes de travail de ses représentants et collaborateurs. Les représentants et collaborateurs qui pourraient influer sur le nombre d'enfants placés en vue d'une adoption ne devraient pas être rétribués sur base du nombre de dossiers traités. Le salaire versé par l'Organisme à ses représentants et collaborateurs devrait être raisonnable en tenant compte du coût de la vie dans le pays ainsi que du type et de l'ampleur du travail effectué. »*[254]

376. Une bonne pratique consisterait à ce que les représentants et les collaborateurs de l'organisme agréé dans l'État d'origine ne soient pas rémunérés au dossier géré. Ils devraient idéalement bénéficier du statut de salarié et percevoir une rémunération mensuelle, et être considérés par conséquent comme membres à part entière de la masse salariale de l'organisme agréé. Toutefois, si le service fourni est très irrégulier en raison du faible volume d'adoptions, le représentant pourrait être rémunéré au dossier géré s'il est certain que cette rémunération ne comprend pas de frais de nature incitative ou d'honoraires conditionnels pour chaque enfant repéré ou placé en vue d'une adoption, ou ne favorise pas d'autres pratiques pouvant avoir une influence sur le nombre d'adoptions. Il importe, toutefois, de pouvoir modifier les conditions du contrat en cas de changement de la situation.

377. La rémunération devrait prendre la forme d'un salaire annuel défini, déterminé en fonction des tâches à effectuer, des compétences requises et des normes d'emploi locales en vigueur dans l'État d'origine pour des postes similaires[255]. Il est donc important pour l'organisme agréé de

---

250 Voir la réponse de l'Italie à la question No 47 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

251 Certains organismes agréés demandent aux futurs parents adoptifs de devenir membres de l'organisation, comme condition préalable à l'offre de services en lien avec l'adoption. Beaucoup de parents adoptifs demeurent membres longtemps après que leur adoption ait été finalisée.

252 Voir *supra*, note 81.

253 Par exemple, l'organisme Terre des hommes demande une contribution pour les frais généraux de l'organisme après l'arrivée de l'enfant dans sa famille. La contribution est proportionnelle aux revenus de la famille et n'excède pas 5 000 Francs suisses.

254 Voir Règles éthiques d'*EurAdopt*, *supra*, note 29.

255 À titre d'exemple, la méthodologie de rémunération des employés locaux des ambassades et autres missions diplomatiques canadiennes dans un État donné consiste, premièrement, en une classification de postes à pourvoir, puis en une enquête salariale menée par une entreprise spécialisée qui vérifie et compile les données sur les salaires, congés et avantages sociaux accordés par des employeurs locaux privés et publics. Ces données locales comparables permettent alors de fixer un niveau de rémunération par poste pour cet État.

disposer, pour ces catégories de postes, d'informations concernant le niveau des salaires, les prestations de sécurité sociale, les indemnisations supplémentaires et les politiques de remboursement des frais de déplacement (hôtel, transport, repas).

378. Si l'organisme agréé de l'État d'accueil agit de manière responsable en versant au représentant une rémunération adaptée à la pratique locale, il est cependant possible que celui-ci travaille pour d'autres organismes agréés et perçoive d'autres rémunérations à ce titre ; dans ce cas, le représentant peut favoriser l'organisme qui paie le mieux. Les organismes agréés et les autorités de l'État d'origine sont encouragés à coopérer lorsqu'ils sélectionnent des représentants et sollicitent leurs services, afin d'établir le seuil plancher et plafond des coûts et prévenir les gains matériels indus. Le représentant devrait déclarer dans le contrat de travail les autres organismes agréés avec lesquels il travaille ou compte travailler.

379. Afin de préserver l'intégrité de l'adoption internationale et de réduire les risques de corruption, le salaire proposé au représentant pourrait être, dans des limites raisonnables, légèrement supérieur au salaire de référence local. Les États parties à la Convention devraient s'accorder sur un pourcentage de traitement raisonnable applicable lorsque ce genre de situation se présente.

380. Une rémunération sous forme de salaire peut minimiser ou éliminer d'éventuelles situations de pression intervenant dans le cadre de l'attribution d'enfants. Elle peut également favoriser le respect des listes d'attente, sans devoir se préoccuper de sommes perçues au titre de « frais pour accélérer la procédure » ou d'incitations comparables.

381. Il est recommandé que les autorités de l'État d'accueil et de l'État d'origine coopèrent et échangent des informations pour déterminer ce que représente une rémunération raisonnable pour le représentant et les collaborateurs. Le respect de ces normes pourrait être un des critères d'obtention ou de maintien de l'agrément de l'organisme.

8.3.3 Autres coûts liés aux services (honoraires des professionnels et des collaborateurs non salariés de l'organisme agréé) et frais de déplacement

382. Ces coûts comprennent les honoraires des professionnels (avocats, notaires, médecins) et des autres collaborateurs (chauffeurs, traducteurs, interprètes), tant dans les États d'accueil que dans les États d'origine. Ils comprennent également les frais de déplacement du personnel ou d'autres prestataires de services.

383. Afin d'éviter la constitution de monopoles et d'obtenir des tarifs raisonnables, les organismes agréés peuvent sélectionner et travailler avec plusieurs prestataires pour chaque type de service fourni. En procédant par appels d'offres, par exemple, ils pourraient comparer les prix et s'efforcer d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix pour chaque type de service. Les termes de la collaboration avec ces professionnels seraient alors transmis aux Autorités centrales des États d'accueil et d'origine, au moment de la demande d'agrément ou de la reconduction de celui-ci ou lors de la demande d'autorisation. L'organisme agréé devrait réévaluer régulièrement les coûts et la qualité des services fournis.

384. Le montant des honoraires devrait être déterminé par rapport aux procédures et services locaux nécessitant un type et une charge de travail comparables[256]. Les organisations humanitaires, les organisations internationales sans but lucratif et les associations professionnelles nationales pourraient servir de référence pour déterminer le niveau de rémunération acceptable dans chaque État.

385. Les coûts de ces services devraient tenir compte de l'implication de plusieurs conseillers juridiques dans la procédure, qui permettent par leur intervention d'éviter tout conflit d'intérêt. Les conseillers juridiques qui représentent les futurs parents adoptifs ne devraient pas représenter

[256] Voir par exemple, les Règles éthiques d'*EurAdopt*, *ibid.*, art. 21 : « Les honoraires demandés à l'Organisme par les membres de professions libérales devraient être proportionnels au travail effectué. »

l'enfant ou l'organisme agréé dans la même procédure. Le contrat qui les lie à l'organisme agréé devrait le stipuler clairement.

386. Les organismes agréés devraient veiller à ce que les examens ou traitements médicaux répondent à un bon niveau de qualité et que les tarifs appliqués soient raisonnables. Le niveau des honoraires devrait être comparable à celui demandé aux patients locaux. Cependant, des exigences particulières, telles que la connaissance d'une langue étrangère ou la nécessité d'établir des certificats écrits conformes aux normes internationales, pourraient justifier des honoraires plus élevés.

387. Si la législation et les procédures d'adoption de l'État d'accueil et de l'État d'origine le permettent, la traduction des documents peut être effectuée par une structure fournissant un travail de qualité au meilleur prix.

388. Comme pour les représentants, il est recommandé que les autorités de l'État d'accueil et de l'État d'origine coopèrent et échangent des informations afin de déterminer ce qui constitue une fourchette d'honoraires appropriée pour les différents types de services fournis par des professionnels.

8.4 Transparence des coûts

389. Le principe de transparence requiert de fixer et de notifier à l'avance les frais à la charge des futurs parents adoptifs pour chaque service[257]. Par conséquent, chaque organisme agréé devrait indiquer le détail des coûts liés à l'adoption des différents États pour lesquels il est agréé et autorisé à travailler[258]. Il est possible pour cela d'utiliser les modèles proposés en annexe B de ce chapitre. Ces informations pourraient également aider les futurs parents adoptifs à prendre une décision éclairée quant au choix de l'organisme agréé qui les aidera.

390. Chaque organisme agréé devrait également rendre publique l'offre détaillée des services fournis par des professionnels, tant dans l'État d'accueil que dans l'État d'origine, en prenant soin d'indiquer la nature du service, le professionnel responsable et le coût[259]. Cette pratique aurait l'avantage de favoriser une plus grande homogénéité entre les différents prestataires de services, basée sur la qualité du service et non sur une simple offre financière. Elle permettrait également à l'Autorité centrale de mieux évaluer la performance des organismes agréés au regard du véritable objectif de l'adoption internationale.

391. Il est recommandé que l'Autorité centrale de chaque État soit chargée de rechercher et d'obtenir des informations sur les coûts réels, y compris concernant les frais liés au traitement des documents par les autorités compétentes dans leur État et tout changement y afférent. Elle devrait ensuite rendre publics tous les coûts relatifs à l'adoption, listés par organisme agréé et par État. La Colombie représente un bon exemple à cet égard car son Autorité centrale publie sur son site Internet le détail des frais demandés par les organismes agréés étrangers, quelle que soit leur origine[260].

---

257 Ce principe se fonde sur le Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra*, note 47, Recommandation No 10 concernant les contributions financières non liées aux coûts réels d'une adoption. Voir, en général, les réponses des États aux questions Nos 48 et 49 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. Dans certains États, les honoraires sont fixés par les seuls organismes agréés (c'est le cas notamment en Allemagne, aux États-Unis d'Amérique, en Finlande, en Norvège, en Nouvelle-Zélande et au Portugal), ou avec l'approbation de l'autorité compétente (Belgique (Communauté flamande), Canada (Colombie-Britannique), Espagne et Suisse notamment). Dans d'autres États, ils sont fixés par l'autorité compétente en concertation avec les organismes agréés (Canada (Manitoba) et Italie par ex.).

258 Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra*, note 47, Recommandation No 8. Voir aussi les réponses des États à la question No 50 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

259 Ce détail peut être prévu dans le contrat ou la convention entre les organismes agréés et les futurs parents adoptifs dont certains États imposent la signature. Voir les réponses des États à la question No 14 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

260 Voir la réponse de la Colombie à la question No 49 du Questionnaire de 2009, *ibid*. Cette pratique est analysée plus loin dans l'annexe 2, section 1, de ce Guide.

392. Il conviendrait également que des copies des accords sur les honoraires demandés et contributions versées par les organismes agréés étrangers dans l'État d'origine soient présentées aux Autorités centrales de l'État d'accueil et de l'État d'origine.

393. Les futurs parents adoptifs devraient pouvoir connaître dans le détail et de manière tout à fait transparente les montants directement liés à l'adoption internationale. Les contributions et dons destinés aux services de protection de l'enfance et les projets de coopération dans l'État d'origine devraient être totalement séparés des coûts liés à l'adoption internationale[261]. Un autre mécanisme visant à renforcer la transparence des frais consiste à demander des factures ou des reçus libellés au nom de la famille concernée lorsque l'organisme agréé ou son représentant ou partenaire fournit un service.

394. Un des principaux objectifs principaux de la coopération entre les États consiste à rendre la question des frais plus transparente. Les États d'origine souhaitent vivement voir davantage d'informations publiques communiquées sur les coûts dans les États d'origine et dans les États d'accueil, car ils craignent que certains organismes agréés ne fassent des déclarations trompeuses aux futurs parents adoptifs quant aux coûts réels dans l'État d'origine[262]. Les futurs parents adoptifs aimeraient aussi disposer de davantage d'informations publiques sur les coûts car ils souhaitent pouvoir vérifier que le tarif correspondant aux services fournis soit raisonnable et qu'il n'ait pas été gonflé artificiellement

8.5 Paiement des coûts

395. Par conséquent et dans la mesure du possible, les futurs parents adoptifs devraient procéder au paiement de toutes les dépenses liées à l'adoption par le biais de l'organisme agréé et devraient donc éviter de passer par un tiers directement[263]. Cette approche aidera à protéger les futurs parents adoptifs de l'exploitation de personnes cherchant à tirer des gains indus de l'adoption. Tous les frais et autres dépenses associés à la procédure d'adoption devraient être compris dans le montant versé par les futurs parents adoptifs à l'organisme agréé, qui devrait inclure la rémunération des représentants, des avocats et des interprètes dans l'État d'origine. Ainsi l'organisme agréé dans l'État d'origine s'acquitterait directement de cette tâche qui ne serait donc pas à la charge des parents lors de leur séjour dans cet État.

396. Les futurs parents adoptifs doivent être informés des risques qu'ils encourent s'ils devaient se charger du paiement des services fournis directement dans l'État d'origine (sauf en ce qui concerne l'hébergement et certains transports) et doivent être fermement dissuadés de le faire. S'il leur était demandé de payer un supplément lié à la procédure d'adoption, ils devraient immédiatement reporter ce fait à leur organisme agréé dans l'État d'accueil et au représentant légal de l'organisme agréé dans l'État d'origine. Ils devraient également le signaler à leur Autorité centrale de l'État d'accueil et à celle de l'État d'origine, si possible.

397. Les organismes agréés devraient aussi chercher à obtenir pour les futurs parents adoptifs les meilleurs tarifs. En centralisant tous les paiements au sein de l'organisme agréé, ce dernier acquiert un certain pouvoir de négociation lui permettant d'obtenir un tarif raisonnable pour les services professionnels fournis dans les États d'accueil et d'origine, tels que les frais de déplacement et de séjour des futurs parents adoptifs, les honoraires d'avocats et notaires, et les frais de traduction.

---

[261] Voir les Conclusions et Recommandations adoptées par la Troisième 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* (17-25 juin 2010), accessibles sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale » (ci-après « Conclusions et Recommandations de la Commission spéciale de 2010 »), Recommandation No 2.

[262] Voir par exemple les réponses du Burkina Faso et de la Colombie à la question No 55 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

[263] Voir par exemple le système de compte fiduciaire utilisé en Ontario, décrit dans la réponse du Canada (Ontario) à la question No 51 du Questionnaire de 2009, *ibid*. Un système comparable existe au Québec.

398. Les transferts d'argent entre les organismes agréés et les futurs parents adoptifs ou entre les organismes agréés et les prestataires de services locaux et étrangers devraient toujours être effectués de manière à permettre leur traçabilité (de préférence, ils devraient donner lieu à une opération enregistrée et justifiée).

399. Toute dépense liée à la procédure d'adoption devrait être accompagnée des justificatifs adressés à l'attention des futurs parents adoptifs. Le modèle comptable utilisé par l'organisme agréé devrait aussi permettre l'archivage de ces documents et leur extraction aisée, notamment pour les besoins des audits comptables.

8.6 Coûts raisonnables

400. En matière d'adoption internationale, les organismes agréés peuvent avoir des stratégies de prestation de services différentes. Il peut s'agir par exemple d'une offre variable de services, ou d'une approche « client » plus ou moins développée, permettant à un organisme agréé de se démarquer d'un autre, et conduisant globalement à des prix différents. L'Autorité centrale devrait cependant rester responsable de l'évaluation du caractère raisonnable des tarifs demandés par l'organisme agréé.

401. Afin de déterminer ce qui est raisonnable, plusieurs facteurs doivent être pris en compte : la qualité et l'étendue du service fourni ; la complexité du cas (y compris les procédures applicables dans l'État d'origine) ; la comparaison des coûts imputés par un organisme équivalent dans le même État d'origine. Les Autorités centrales elles-mêmes peuvent apporter leur contribution à cet égard en publiant sur leurs sites Internet les coûts pratiqués dans leur État. Ainsi, d'autres États pourront utiliser cette information pour établir leurs propres évaluations. Dans un État d'accueil[264], le coût lié à une adoption internationale est le même quel que soit l'État d'origine choisi. Cette approche induit l'existence d'une solidarité entre tous les organismes agréés. Cela signifie aussi que le choix de l'État d'origine n'est pas influencé par le montant des coûts imposés dans l'État d'accueil (bien entendu, les coûts dans les différents États d'origine seront variables).

402. Pour pouvoir définir ce que représente un montant raisonnable, les Autorités centrales des États d'accueil devraient être informées du coût des services fournis dans leur propre État. Les Autorités centrales devraient être en mesure de conseiller les parents adoptifs sur les limites supérieures et inférieures des coûts raisonnables. Elles devraient également être informées des coûts suivants dans l'État d'origine. Il incombe aux organismes agréés de disposer de ces informations et de les transmettre à l'Autorité centrale au moment de la demande d'autorisation de travail dans l'État d'origine :

- le coût d'une adoption internationale dans un État d'origine donné ;
- les salaires qui y sont en vigueur, tant pour le personnel local que pour le personnel étranger, y compris les avantages sociaux en usage (notamment les congés et les avantages sociaux) ou requis par la loi ; et
- les honoraires versés aux professionnels pour des services fournis dans les États d'origine, similaires à ceux requis pour un dossier d'adoption nationale.

403. Quelques États d'origine déclarent que dans leur État, « l'adoption ne coûte rien ». Mais en pratique, aucun service ne peut être fourni gratuitement et dans ces cas-là, l'État les prend en charge afin que les parents adoptifs n'aient pas à en supporter les coûts[265]. Le travail conduit dans le cadre de l'adoption étant un service professionnel impliquant des frais, les parents peuvent donc être amenés à supporter des coûts pour des services

[264] En Norvège.

[265] Par exemple, le Brésil, le Portugal, la Thaïlande et l'Uruguay. En Thaïlande, les parents adoptifs ne payent que pour le passeport de l'enfant et ses frais médicaux.

professionnels qui ne sont pas subventionnés dans un système dit « gratuit ». Par exemple, une Autorité centrale et des autorités publiques peuvent ne pas imposer de coûts pour leurs services, mais s'il est nécessaire de faire appel à un conseiller juridique privé, les services de ce dernier ne seraient pas gratuits.

404. Il est compréhensible que les organismes agréés facturent des frais pour les services qu'ils rendent, qui soient supérieurs au coût de revient, car la marge ainsi réalisée leur permettra de constituer une réserve nécessaire à leur sécurité financière. Cependant, l'Autorité centrale devrait veiller à ce que cette marge soit raisonnable (voir l'annexe B pour le calcul d'une marge raisonnable). Eu égard à leur statut juridique d'organismes à but non lucratif, la consolidation d'une réserve financière pour garantir leur équilibre financier et une viabilité à long terme, permettant également l'amélioration de leur prestation de services, ne devrait pas être considérée comme contraire à l'obligation de l'article 11 de la Convention qui prévoit que les organismes agréés doivent « poursuivre uniquement des buts non lucratifs ».

405. Dans le cas particulier des services professionnels fournis dans les États d'origine, il serait important de ne pas les assimiler à des services fournis dans un contexte de commerce international et de veiller à ce que les honoraires respectent le caractère humain de l'adoption. C'est pourquoi l'organisme agréé doit présenter à l'Autorité centrale les informations dont il dispose concernant des services similaires dans un État d'origine donné.

406. Une manière de mieux circonscrire les coûts liés à l'adoption internationale consisterait à ce que l'Autorité centrale, en collaboration avec les organismes agréés, fixe les seuils plancher et plafond pour chaque type de coûts, lorsque cela est possible, et ce en fonction des données macroéconomiques recueillies sur les États d'accueil et d'origine (comme notamment le produit intérieur brut (PIB) par habitant ou le salaire moyen par catégorie d'emploi)[266]. Au moment de la demande d'agrément ou d'autorisation, l'organisme agréé devrait démontrer qu'il possède ces informations et qu'il les a intégrées dans sa présentation des coûts liés à l'adoption internationale, le principal avantage de cette pratique étant de favoriser la réduction des situations éventuelles de gains matériels indus.

407. L'Autorité centrale de l'État d'accueil devrait prendre des initiatives pour obtenir des informations sur les coûts auprès des États d'origine et des organismes agréés et établir des lignes directrices pour l'établissement de frais et d'honoraires raisonnables[267]. Les futurs parents adoptifs devraient avoir facilement accès à ces lignes directrices, afin de pouvoir les comparer aux coûts demandés par leur organisme agréé. Une bonne pratique consisterait à ce que l'Autorité centrale de l'État d'accueil promeuve la coordination entre les différents organismes agréés travaillant dans le même État pour harmoniser les coûts liés au traitement et fixer des frais raisonnables.

8.7 Responsabilité des organismes et contrôle des coûts

408. La responsabilité des organismes agréés pour leurs activités (y compris leurs activités financières) pourrait se traduire par l'obligation de rendre compte à l'Autorité centrale de la manière dont ils se sont acquittés de leurs responsabilités, des problèmes posés et des mesures prises pour régler ces problèmes. La discussion sur la responsabilité (chapitre 2.3.5 : Principe de la responsabilité des organismes agréés et chapitre 7.4 : Suivi et surveillance des organismes agréés) examine les mesures possibles en cas de violation par un organisme agréé des conditions de son agrément.

---

[266] Au Canada (Manitoba), les autorités compétentes plafonnent le montant et le type d'honoraires qu'un organisme agréé peut demander. Ces plafonds sont fixés à l'annexe A du Règlement 19/99 sur l'adoption.

[267] En Italie, les frais exposés dans l'État d'origine (y compris les frais de procédure et les frais opérationnels) sont fixés par l'Autorité centrale, après accord avec les organismes agréés concernés, suite à une vérification approfondie des coûts. Par ailleurs, en Belgique (Communauté française), ces frais sont, lorsque c'est possible, fixés d'un commun accord avec les autorités concernées de l'État d'origine et / ou les partenaires locaux avant de finaliser les arrangements relatifs à l'adoption avec cet État. Voir les réponses respectives de ces États aux questions Nos 47 et 48 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

409. Le rapport annuel est le moyen privilégié pour la divulgation de cette information. Il devrait comporter les états financiers vérifiés par un expert indépendant et toutes les informations pertinentes en lien avec la dernière année d'activité, telles que les changements majeurs et les évènements exceptionnels[268]. Les états financiers devraient également couvrir les activités de l'organisme agréé dans l'État d'origine et dans l'État d'accueil.

410. Le contrôle efficace des coûts est un aspect crucial de la responsabilité. Pour être efficace, un contrôle devrait reposer sur un audit comptable et financier[269] (la forme moderne de contrôle, de vérification, d'inspection et de surveillance des comptes). Dans le cadre de ses responsabilités de surveillance, l'Autorité centrale de l'État d'accueil pourrait régulièrement exiger des missions d'audit auprès des organismes agréés afin de mieux évaluer leur réelle capacité financière à réaliser des adoptions internationales[270].

411. Suivant les principes d'une analyse coûts-avantages, le coût de l'audit ne devrait pas excéder les bénéfices qu'on peut en attendre. En application de ces principes, l'Autorité centrale pourrait décider d'accepter le dépôt d'états financiers non audités en deçà d'un certain niveau de revenus de l'organisme. Cependant, ces états financiers devraient être soigneusement examinés.

412. Il convient que les audits soient effectués par un expert indépendant désigné de préférence par l'Autorité centrale ou par l'autorité de surveillance. Son indépendance garantira l'objectivité et la neutralité de la conduite de ses missions. Un préavis d'une durée raisonnable peut être donné à l'organisme agréé visé par un audit. Idéalement, cet audit devrait avoir lieu au moins une fois au cours de la période de validité de son agrément et en fonction de certains facteurs comme sa taille, son volume d'activités, ses revenus et le nombre d'États d'origine dans lesquels il est autorisé à travailler.

413. L'Autorité centrale peut par exemple fournir un modèle comptable[271] à suivre par l'ensemble des organismes. Cette proposition permettrait la tenue de livres identiques et une présentation uniforme de l'information financière, ce qui serait très utile pour une comparaison des coûts d'une année à l'autre, d'un organisme à l'autre, d'un État d'origine à l'autre[272].

---

[268] Comme indiqué au chapitre 6.6 de ce Guide, le rapport financier de l'organisme doit être transmis chaque année. Voir, *supra*, para. 265. S'agissant de l'obligation de soumettre les états financiers à des auditeurs indépendants, voir des exemples *supra*, note 169. Voir aussi le chapitre 7.4.3 de ce Guide.

[269] Il s'agit d'un examen des états financiers de l'organisme agréé visant à vérifier leur précision, leur régularité, leur conformité et leur aptitude à refléter une image fidèle de l'organisme. Cet examen est effectué par un professionnel indépendant appelé selon l'État, « auditeur », « commissaire aux comptes » ou encore « vérificateur ».

[270] Pour un exemple d'audits conduits par les Autorités centrales, voir les réponses de la Nouvelle-Zélande à la question No 11, de l'Allemagne à la question No 34, et celles du Danemark, des États-Unis d'Amérique et du Luxembourg à la question No 51 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. Dans d'autres États, il incombe aux organismes agréés d'organiser la conduite d'audits par des commissaires aux comptes (voir des exemples *supra*, note 168) ou des auditeurs « indépendants » (voir par exemple les réponses du Canada (Colombie-Britannique, Manitoba et Québec) à la question No 34 et de l'Espagne à la question No 51 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6).

[271] Un modèle comptable est un ensemble de règles d'évaluation et de tenue des livres ou de comptes. La tenue de livres peut être manuelle ou informatisée.

[272] En Italie, les organismes agréés doivent tenir une comptabilité conforme aux exigences légales en vigueur ainsi qu'aux directives et circulaires émises par les diverses autorités concernées ; voir la réponse à la question No 51 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

ANNEXE A

Proposition de classification des coûts dans le domaine de l'adoption internationale

Catégorie 1 : Coûts engagés dans l'État d'accueil
Catégorie 2 : Coûts engagés dans l'État d'origine
Catégorie 3 : Frais de déplacement
Catégorie 4 : Coûts postérieurs à l'adoption

Catégorie 1 : Coûts engagés dans l'État d'accueil

Ces dépenses sont constituées de frais administratifs tels que les frais d'adhésion, les frais d'inscription, les frais d'administration et de traitement, des frais juridiques, des frais d'évaluation psychosociale (le rapport d'évaluation des futurs parents adoptifs), la formation, le coût des différents certificats et procédures d'immigration. Ils peuvent comprendre :

(1) Des coûts des services fournis par l'organisme agréé, tels que :

- les frais d'adhésion à l'organisme ;
- les frais d'ouverture de dossier d'adoption ;
- les frais de développement de programmes ;
- les coûts d'administration et de traitement des dossiers ;
- les coûts de communication ;
- les coûts de préparation et des programmes de formation ;
- les frais de traduction du dossier des futurs parents adoptifs ; et
- les coûts de maintenance des archives, y compris le classement des données et la protection de la confidentialité.

(2) Des coûts des services fournis par des tiers, tels que :

- les coûts de certification du dossier ;
- les frais juridiques ;
- les coûts de l'évaluation psychosociale de la capacité à adopter (rapport d'évaluation) ;
- les frais de notaire ;
- les frais de légalisation de documents ;
- les frais des procédures d'immigration ;

- les frais d'obtention de certificats (médical, naissance, mariage, antécédents judiciaires) ;
- les frais d'obtention de passeport ;
- les frais de traduction ; et
- les frais des examens médicaux.

Catégorie 2 : Coûts engagés dans l'État d'origine

Cette catégorie regroupe tous les coûts engagés dans l'État d'origine à l'exception des frais d'hébergement et de transport des futurs parents adoptifs. Ces frais peuvent être imposés par l'organisme agréé lui-même. Ils doivent inclure les coûts suivants :

- les frais d'administration et de coordination ;
- les frais juridiques (notaire, avocat, frais de cours et de requêtes) ;
- les honoraires du médecin pour le dossier médical de l'enfant ;
- les frais de l'examen médical de l'enfant ;
- les frais de traduction ;
- le coût de pension de l'enfant ; et
- les frais de mises à jour de dossier.

Contributions aux projets de coopération et dons : bien qu'ils ne fassent pas partie des coûts de l'adoption en tant que tels, des frais peuvent être imposés par les organismes agréés ou les États d'origine. Il peut être demandé aux futurs parents adoptifs de payer une contribution pour des projets de coopération et / ou pour des dons à des orphelinats ou autres institutions publiques ou privées en lien avec la protection de l'enfance.

Catégorie 3 : Frais de déplacement

Ces dépenses sont liées aux déplacements des futurs parents adoptifs dans l'État d'origine. Ces frais comprennent :

- le (les) billet(s) d'avion aller-retour ;
- les frais d'hébergement : hôtel et repas ;
- le billet aller simple de l'enfant ;
- les frais de guide et d'interprète, si nécessaire ; et
- les frais de déplacement à l'intérieur de l'État.

Catégorie 4 : Coûts postérieurs à l'adoption

Cette catégorie concerne toutes les dépenses requises pour finaliser un dossier d'adoption et celles effectuées une fois l'adoption conclue. Les coûts à supporter sont :

- la traduction de la décision judiciaire d'adoption rendue dans l'État d'origine ;
- les rapports de suivi de l'adoption ;
- la traduction des rapports post-adoption à destination de l'État d'origine ;
- la certification des rapports et l'envoi à l'État d'origine ; et
- pour les adoptions non visées par la Convention, une requête aux fins de la reconnaissance d'un jugement étranger ou de la décision[273].

[273] La reconnaissance d'une décision d'adoption relevant de la Convention de La Haye ne requiert aucune autre procédure. Comme le prévoit l'art. 23, cette reconnaissance est automatique.

ANNEXE B

Exemple de calcul du coût de revient réel d'une adoption et de fixation du montant facturé aux futurs parents adoptifs

Dans le cours de ses activités, un organisme agréé a deux types de coûts :

- Des coûts directs : autrement dit, des coûts directement rattachés au traitement d'un dossier particulier. Il s'agit de toutes les ressources directement utilisées pour réaliser une adoption dans un État donné, telles que le salaire des collaborateurs et les honoraires des différents services professionnels rendus dans l'État d'accueil et dans l'État d'origine. Ces coûts sont variables, c'est-à-dire qu'ils augmentent ou diminuent selon le volume de dossiers d'adoption traités.

- Des coûts indirects : ce sont des coûts à partager entre tous les dossiers d'adoption réalisés dans l'année. Il s'agit habituellement des coûts de structure (loyer, assurance, électricité, publicité, salaires des gestionnaires, etc.) et des coûts de financement éventuels. Ces coûts sont généralement fixes, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas sensibles à la variation du volume d'activité, sauf dans certaines circonstances : un faible volume d'activité peut imposer de réduire ou de supprimer des coûts, par exemple en optant pour un local plus petit, ce qui diminuera la charge du loyer, tandis qu'une forte activité pourra nécessiter d'augmenter ces coûts, par exemple en optant pour un local plus grand, ce qui accroîtra la charge du loyer.

L'Autorité centrale pourrait établir les coûts en utilisant la méthode des coûts spécifiques, décrite dans les tableaux ci-dessous. Cette méthode permet donc de dégager, dans la présentation des résultats, tous les coûts directs et indirects (coûts variables et frais généraux) engagés pour un État donné.

Pour ce faire, l'organisme agréé devrait fournir l'information détaillée en suivant le modèle de tableau ci-dessous (voir tableau 1). Une fois que le coût de revient réel est déterminé, l'organisme agréé connaît alors le niveau minimum de coûts au-dessous duquel il n'aurait aucun intérêt à offrir ses services. Afin de se constituer une réserve et d'assurer sa viabilité, l'organisme agréé peut fixer un prix qu'il facturera aux futurs parents adoptifs. Ce tarif total tiendrait compte des coûts variables des services et correspondrait au coût de revient réel majoré d'une marge raisonnable pour la viabilité à long terme de l'organisme (la marge de viabilité).

Il reviendrait alors à l'Autorité centrale d'évaluer le caractère raisonnable des frais et de la marge de viabilité prise par l'organisme agréé. Autrement dit, l'organisme agréé devrait préconiser un prix qui lui permette de dégager une marge sur coûts variables suffisante pour financer l'infrastructure (c'est-à-dire les coûts fixes) et constituer une réserve.

Coûts[274] = coût de revient réel + marge de viabilité = coût de revient total x (1 + % marge de viabilité).

[274] Voir exemple de fixation de prix au tableau 2 de cette annexe.

Tableau 1
Calcul du coût total de revient en dollars américains d'une adoption internationale
(les données sont hypothétiques)

	État d'origine 1	État d'origine 2	État d'origine 3	Administration	Total
Coûts variables					
Frais juridiques dans l'État d'accueil	500	500	500		
Frais juridiques dans l'État d'origine	1 500	1 200	1 000		
Honoraires des services professionnels dans l'État d'accueil	3 500	3 500	3 500		
Honoraires des services professionnels dans l'État d'origine	2 000	1 700	2 400		
Traduction des documents dans l'État d'accueil	500	300	700		
Traduction des documents dans l'État d'origine		100			
Frais de communication dans l'État d'accueil	2 300	6 000	300		
Frais de communication dans l'État d'origine	500	900	200		
Frais de déplacement	4 000	4 500	4 000		
Frais d'immigration	400	400	400		
Frais de passeport	170	170	170		
Certificats (mariage, naissance)	110	110	110		
Mise à jour de dossier	200				
Pension de l'enfant			1 500		
Frais de finalisation	500	1 000	600		
Dépenses postérieures à l'adoption	180	280	100		
Coût variable unitaire total	16 360	20 660	15 480		
Volume d'activité (nombre de dossiers traités)	12	35	20		67
Sous-total	196 320	723 100	309 600		1 229 020

	État d'origine 1	État d'origine 2	État d'origine 3	Administration	Total
Coûts spécifiques					
Main d'œuvre directe	24 000	30 000	28 000		82 000
Frais d'accompagnement			5 000		5 000
Frais d'autorisation dans l'État d'origine		700			700
Main-d'œuvre indirecte				140 000	140 000
Autres				5 000	5 000
Sous-total	24 000	30 700	33 000	145 000	232 700
Autres coûts fixes communs					
Loyer					12 000
Électricité					600
Assurance					1 000
Transport					4 500
Publicité					2 500
Communication					3 850
Amortissement					500
Sous-total					24 950
Coût total	220 320	753 800	342 600	145 000	1 486 670
Coût d'une adoption	18 360	21 537	17 130		22 189

Tableau 2
Fixation du coût d'une adoption facturée aux futurs parents adoptifs et calcul de différentes marges (en dollars américains)

Dans cet exemple, la marge est fixée à 15 %.

	État 1	**État 2**	**État 3**	**Administration**	**Total**
Coût de revient réel d'une adoption	18 360	21 537	17 130		
Marge de viabilité	15 %	15 %	15 %		
Coût total pour les futurs parents adoptifs	21 114	24 768	19 700		
Volume (nombre de dossiers)	12	35	20		67
Revenus : coût total x volume	253 368	866 870	393 990		1 514 228
Total des coûts variables	196 320	723 100	309 600		1 229 020
Marge sur coûts variables	57 048	143 770	84 390		285 208
Coûts spécifiques	24 000	30 700	33 000	145 000	232 700
Marge nette	33 048	113 070	51 390	- 145 000	52 508
Autres coûts fixes communs					24 950
Résultat net					27 558

On constate donc qu'à 15 % de marge de viabilité, l'organisme agréé génère des revenus qui lui permettent de dégager une marge sur coûts variables de 285 208 USD, celle-ci devant être suffisante pour couvrir les frais fixes raisonnables (232 700 USD + 24 950 USD) et générer des revenus de 27 558 USD pour garantir la viabilité de l'organisme.

Marge sur coûts variables = revenus variables – coûts variables = (quantité x coût) – coûts variables.

CHAPITRE 9 – CONTRIBUTIONS ET DONS

9.1 Rappel sur l'objectif de l'adoption internationale

414. Pour cette discussion, il est utile de rappeler l'objectif de l'adoption internationale : trouver une famille appropriée dans un autre pays lorsqu'un enfant ne peut être maintenu dans sa famille d'origine et qu'aucune solution familiale permanente et satisfaisante ne peut être trouvée dans son pays.

415. De ce fait, pour qu'une adoption internationale soit conforme à l'éthique, il faut que le principe de subsidiarité, visé à l'article 4 *b)* de la Convention, soit appliqué dans l'État d'origine et que l'adoptabilité de l'enfant soit déterminée, avant que l'adoption internationale ne soit envisagée.

416. Afin d'appliquer plus efficacement le principe de subsidiarité, les États d'origine doivent renforcer leurs systèmes de protection de l'enfance. Les États d'accueil peuvent et devraient jouer un rôle plus important pour aider au renforcement des systèmes de protection de l'enfance dans les États d'origine. En règle générale, cette responsabilité ne devrait pas revenir aux organismes agréés car la protection de l'enfance relève de la responsabilité des États (voir la discussion au chapitre 10 et la Recommandation de la Commission spéciale de 2000 concernant le soutien apporté par les « États d'accueil », mentionnée au para. 420 ci-après).

417. Les organismes agréés acceptent ou exigent couramment des contributions et des dons de la part des futurs parents adoptifs, afin d'aider les États d'origine à mettre en place des services de protection de l'enfance. Les contributions et les dons sont parfois justifiés par le fait qu'ils vont servir à la mise en œuvre du principe de subsidiarité dans les États d'origine. Malheureusement, ils ont parfois des effets contraires et peuvent encourager l'attribution d'enfants pour l'adoption internationale. Dans la mesure où l'argent provient des contributions volontaires et obligatoires des futurs parents adoptifs, ces derniers s'attendent souvent, consciemment ou non, à recevoir un enfant parce qu'ils se sont acquittés de la somme demandée. Cette attente peut également, dans certaines circonstances, influencer les fonctionnaires de l'État d'origine.

418. En outre, un État d'origine souhaitant maintenir un flux constant de fonds extérieurs pour soutenir ses efforts en matière de protection de l'enfance peut se sentir obligé d'obtenir constamment des enfants pour les proposer à l'adoption internationale, ce qui va à l'encontre de l'objectif de l'adoption internationale, tel que défini ci-dessus au paragraphe 414.

9.2 Recommandations des Commissions spéciales

419. En 2005, lorsque des experts en provenance d'États d'accueil, d'États d'origine et d'organisations internationales se sont réunis à La Haye pour la Deuxième réunion de la Commission spéciale, tous sont convenus que les États d'origine auraient besoin d'aide pour renforcer leurs systèmes de protection de l'enfance en vue de mettre correctement en œuvre la Convention et que les États d'accueil devraient fournir un soutien dans ce sens.

420. Les experts ont approuvé les Recommandations suivantes, initialement faites en 2000 :

> *« 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 de l'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. »[275]

« Les dons des futurs adoptants à des organismes impliqués dans la procédure d'adoption ne sauraient être requis, offerts ou faits. »[276]

421. Les États d'origine ont encore besoin de soutien et ces Recommandations restent valides et pertinentes. Toutefois, en pratique, ce sont souvent les organismes agréés qui organisent, financent et fournissent ce type d'aide, soit directement, soit par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales partenaires. Si la mise en œuvre de ces Recommandations à travers les organismes agréés est arrêtée, alors les organismes gouvernementaux d'aide des États d'accueil devront faire plus pour fournir le soutien nécessaire, soit directement, soit par l'intermédiaire d'organisations internationales ou non gouvernementales, ou encore de professionnels possédant les compétences requises.

422. En 2010, la Commission spéciale est allée plus loin sur ce sujet, en adoptant une Recommandation plus affirmée en ce qui concerne les projets de coopération et autres formes d'aide :

« La Commission spéciale souligne le besoin d'établir, dans tous les cas, une distinction claire entre, d'une part, l'adoption internationale et, d'autre part, les contributions, dons et aides au développement. »[277]

423. La complexité de ce problème est illustrée par la diversité des points de vue des différents acteurs, comme expliqué ci-dessous au chapitre 9.7.

9.3 Définition des contributions et dons

424. Dans le domaine de l'adoption internationale, les futurs parents adoptifs versent parfois certains montants aux organismes agréés, sans que cela soit directement en lien avec un service rendu dans le cadre de la procédure d'adoption. Ces montants peuvent être divisés en trois catégories :

a) Les contributions demandées par l'État d'origine, qui sont obligatoires et visent à améliorer le système d'adoption ou le système de protection de l'enfance. Leur montant est fixé par l'État d'origine. Elles sont gérées par les autorités ou autres organismes autorisés de l'État d'origine, qui décident de leur affectation ;

b) Les contributions demandées par l'organisme agréé aux futurs parents adoptifs. Elles peuvent être destinées à des institutions particulières (par ex., pour couvrir les frais de prise en charge de l'enfant) ou affectées à des projets de coopération menés par l'organisme agréé dans l'État d'origine, lesquels peuvent faire partie des conditions qu'il doit remplir pour être autorisé à travailler dans cet État. Le montant de ces contributions est fixé par l'organisme agréé ou ses partenaires. Leur paiement ne constitue pas nécessairement une obligation légale, et les organismes

---

[275] Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra*, note 47, Recommandation No 10.

[276] *Ibid*., Recommandation No 9.

[277] Voir les Conclusions et Recommandations de la Commission spéciale de 2010, *supra*, note 261, Recommandation No 14. Aux fins du présent Guide, les termes « aide au développement » et « projets de coopération » s'entendront comme suit :
Aide au développement : aide sous la forme d'une somme d'argent, d'assistance technique ou de fourniture de biens ou de services essentiels, destinée à réduire les inégalités et à aider une nation en développement à devenir plus autonome, dans une perspective de moyen et long terme. L'aide devrait financer des activités pérennes, impliquant les principaux acteurs du pays concerné. L'aide peut être apportée directement par des agences gouvernementales d'aide, ou à travers des organisations internationales, des organisations non gouvernementales, des fondations ou d'autres groupes ou professionnels similaires. Dans le contexte de l'adoption internationale, cette aide est principalement focalisée sur la protection de l'enfance.
Projets de coopération : dans le contexte de l'adoption internationale, ce terme fait référence à des programmes ou des projets destinés à renforcer le système de protection de l'enfance d'un État d'origine. Ils sont généralement focalisés sur le renforcement de capacités et la formation des acteurs principaux, et devraient en théorie répondre à une logique de pérennité. Dans ce Guide, les projets de coopération sont considérés comme une catégorie d'aide au développement.

agréés peuvent parler de « contribution vivement conseillée », mais dans la pratique ces contributions sont « obligatoires » pour les futurs parents adoptifs, dans le sens où ils doivent s'en acquitter pour que leur demande soit traitée ; et

c) Les dons, qui sont des sommes d'argent ou biens matériels donnés ponctuellement et sur base volontaire par les futurs parents adoptifs ou les organismes agréés pour le bien-être des enfants placés en institution. En général, les dons sont directement adressés à l'orphelinat ou à l'institution en lien avec l'enfant adopté. Un organisme agréé peut également, par le biais d'un don, contribuer à un fonds spécifique dans l'État d'origine. Les paiements directs aux institutions sont déconseillés en raison des problèmes éthiques qu'ils peuvent poser ; il est préférable de soutenir financièrement ces institutions à travers des programmes officiels d'aide ou des projets de coopération.

425. Dans un souci de transparence, les montants des contributions devraient être clairement distingués des coûts réels de l'adoption dans la liste des coûts publiée, le cas échéant, par les organismes agréés[278].

426. Le montant des contributions obligatoires demandées par l'État d'origine devrait être défini et identique pour tous les États d'accueil qui y travaillent. Une procédure strictement réglementée est nécessaire dans l'État d'origine afin d'assurer que l'argent versé sera effectivement utilisé pour des programmes de protection de l'enfance et non noyé dans les recettes générales.

427. Lorsque de futurs parents adoptifs doivent payer des frais couvrant la prise en charge de l'enfant dans une institution, il s'agit d'une forme de contribution obligatoire. Il est recommandé que ces frais soient établis par l'Autorité centrale de l'État d'origine et non par les institutions ou les orphelinats eux-mêmes. Cela permettrait de prévenir toute sollicitation ou tentative de corruption visant à accélérer les adoptions ou, inversement, un allongement du temps de séjour de l'enfant dans l'institution en vue d'obtenir plus d'argent pour sa prise en charge. Toutefois, certains États d'origine continuent d'autoriser les institutions et orphelinats à fixer des montants pour la prise en charge des enfants et à percevoir ces montants directement. Dans ces États, les institutions ou orphelinats devraient avoir l'obligation de déclarer régulièrement à l'Autorité centrale les sommes perçues et le nombre d'enfants pris en charge. L'Autorité centrale devrait surveiller l'utilisation qui est faite des fonds afin de veiller au respect de l'éthique et à la transparence.

428. Dans le cas des contributions demandées par les organismes agréés, y compris celles destinées à financer la prise en charge des enfants, l'affectation de l'argent doit être clairement expliquée aux futurs parents adoptifs ainsi qu'aux Autorités centrales. L'Autorité centrale peut être amenée à s'impliquer dans la fixation du montant de tels paiements.

429. Pendant la procédure d'adoption, ni les organismes agréés ni les futurs parents adoptifs ne devraient être sollicités pour des dons, afin d'éviter que ces dons n'aient une influence sur l'attribution d'enfants[279]. Malheureusement, ces « dons » sont parfois demandés à une étape avancée de la procédure d'adoption par un membre de l'institution ou un fonctionnaire, de sorte que les donateurs peuvent avoir le sentiment de devoir payer afin que la procédure aboutisse. Cette pratique, contraire à l'éthique, devrait être illicite. De même, ni les organismes agréés ni les futurs parents adoptifs ne devraient offrir de dons pour obtenir un avantage par rapport aux autres adoptants. Le point de vue selon lequel un don postérieur à l'adoption n'aura pas d'influence sur la suite n'est pas justifié dans la majorité des cas (voir le chapitre 9.7.1 ci-dessous)[280].

---

[278] Au Québec (Canada), les dons des futurs parents adoptifs sont portés sur un compte fiduciaire. Voir la réponse à la question No 52 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

[279] Voir le Rapport de la Commission spéciale de 2000, *supra*, note 47, Recommandation No 9.

[280] Par exemple, en France et en Italie, les dons sont réalisés une fois que l'adoption est finalisée. Voir les réponses de la France et de l'Italie à la question No 52 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

430. Cependant, certaines familles adoptives peuvent souhaiter maintenir un lien avec le pays de naissance de leur enfant adoptif à long terme, en faisant des dons réguliers aux programmes développés ou soutenus par l'organisme agréé qui avait encadré leur procédure d'adoption[281]. Cette situation est différente de celle décrite dans le précédent paragraphe.

431. L'État d'origine qui demande des contributions afin d'améliorer son système de protection de l'enfance ou requiert la mise en œuvre de projets de coopération financés par les contributions versées aux États d'accueil aux fins de l'adoption internationale devrait établir un rapport sur l'état de ses services de protection de l'enfance et sur l'avancement des projets de coopération menés.

9.4 Les contributions et les dons ne sont pas des « coûts » de l'adoption

432. Le montant des contributions et dons est variable, et sa fixation est libre. Ces sommes s'ajoutent aux frais administratifs et juridiques de base d'une adoption mais n'en font pas partie. Elles ne sont donc pas des éléments essentiels des adoptions internationales. Les États devraient prendre des mesures afin d'éviter que ne soit répandue dans le milieu de l'adoption l'idée selon laquelle ces frais sont connexes à l'adoption. Certains États d'accueil ne permettent pas que les contributions et les dons soient perçus comme une partie des coûts associés à l'adoption internationale[282]. Certains États d'origine refusent catégoriquement de recevoir des contributions et dons qui seraient liés, de quelque manière que ce soit, à l'adoption internationale[283]. Toutefois, dans certains États d'origine et d'accueil, une contribution financière est obligatoire.

433. Les futurs parents adoptifs voient souvent les contributions comme un « coût lié à l'adoption » dans la mesure où ils doivent s'en acquitter pour que la procédure aboutisse. Cependant, les contributions devraient être différenciées du véritable coût de la procédure, c'est-à-dire des frais liés à la prestation des services nécessaires dans l'État d'accueil et dans l'État d'origine à chacune des adoptions.

9.5 Les risques liés à l'autorisation des contributions

434. Des risques associés aux contributions ont été identifiés, certains s'appliquant également aux dons :

- l'État d'origine peut devenir dépendant des fonds liés à l'adoption internationale ;
- les contributions des futurs parents adoptifs peuvent créer une incitation à promouvoir l'adoption internationale au détriment de l'adoption nationale, au lieu de renforcer les capacités permettant de mettre en œuvre le principe de subsidiarité ;
- si leur montant n'est pas fixé, certaines contributions peuvent avoir l'effet négatif de prolonger le séjour d'un enfant dans une institution, lorsque celle-ci espère ainsi maintenir un apport continu de fonds pour la prise en charge des enfants ;
- des organismes agréés peuvent se servir de certains projets de coopération financés par les contributions pour placer plus d'enfants à l'adoption internationale ;

---

[281] Par exemple, l'organisation Terre des hommes recueille les dons des parents adoptifs après que l'adoption est finalisée et les envoie annuellement à l'orphelinat, de manière anonyme. Ainsi, l'orphelinat ne sait pas qui a fait des dons ni pour quel montant.

[282] Par exemple, la Norvège. Voir la réponse à la question No 54 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

[283] Par exemple, le Brésil et l'Uruguay.

- lorsque l'adoption internationale est guidée par la demande et si des incitations financières sont offertes, l'enquête sur l'adoptabilité peut ne pas être assez poussée et le principe de subsidiarité peut ne pas être appliqué correctement ; et

- il est naïf de croire que les nombreuses formes de contributions et dons n'influencent pas l'issue des adoptions internationales.

9.6 Les projets de coopération financés par des contributions des parents et des organismes agréés

435. L'obligation de coopération instaurée par la Convention de La Haye de 1993 n'implique pas spécifiquement la mise en œuvre de projets de coopération. Ces projets existaient bien avant la Convention – et avaient souvent été initiés pour pallier le manque de ressources nationales en réponse aux besoins consécutifs à des catastrophes, à des crises et à la pauvreté dans les États d'origine – et depuis, projets et Convention ont évolué ensemble. En raison du renversement de l'équilibre des « forces du marché », les projets de coopération risquent aujourd'hui davantage d'être utilisés pour porter atteinte à l'intégrité de procédures d'adoption réalisées en conformité avec la Convention de La Haye[284].

436. Malheureusement, il est de notoriété publique que certains projets de coopération tendent à entraîner les enfants vers l'adoption internationale. L'éthique des pratiques de l'adoption requiert que le lien entre les projets de coopération et l'adoption internationale soit rompu. Heureusement, de nombreux exemples de projets de coopération menés par des organismes agréés ont réellement une vocation philanthropique ; ils ne sont pas liés à l'adoption internationale ni entrepris dans l'attente d'un « retour » sous la forme d'une augmentation du nombre d'enfants proposés à l'adoption internationale[285]. Atteindre cet objectif sans porter préjudice aux projets de coopération ou à l'adoption internationale est un vrai défi.

9.6.1 Rompre le lien entre les projets de coopération et adoption internationale

437. Il est établi que certains projets de coopération seront nécessaires pour aider au renforcement du système de protection de l'enfance d'un État d'origine. L'existence d'un système de protection de l'enfance efficace ou les progrès réalisés dans ce sens dans un État d'origine constituent le socle nécessaire à des adoptions internationales éthiques, en impliquant que le principe de subsidiarité soit appréhendé sérieusement et qu'il puisse être appliqué, là où des mesures alternatives de placement des enfants existent bel et bien.

438. L'implication des organismes agréés dans les projets de coopération reste une question sensible. Au mieux, il s'agit d'activités véritablement altruistes qui peuvent être très profitables aux enfants privés de protection parentale dans l'État d'origine, lorsque le projet est adapté aux besoins de la communauté et conçu dans une optique de durabilité. Au pire, ce n'est guère plus qu'un moyen de diriger les enfants vulnérables vers certaines institutions, dans le but de les proposer à l'adoption internationale.

439. Ce dernier type de projets est particulièrement préoccupant. Indésirables, ces programmes ont très souvent pour conséquence de mettre de l'argent entre les mains de « chercheurs d'enfants » peu scrupuleux, qui fournissent les enfants à des institutions pratiquant l'adoption comme s'il s'agissait d'un bien commercial. Ces projets sont incohérents avec une approche de l'adoption internationale centrée sur l'enfant et tendent à faire primer les intérêts des futurs parents adoptifs sur ceux des enfants. Les projets de coopération dont l'objectif consiste à faciliter l'adoption internationale ne sont pas considérés comme étant une bonne pratique[286].

---

[284] Voir par ex. la discussion dans le rapport du SSI : « Adoption au Vietnam : Conclusions et recommandations d'une évaluation », novembre 2009, chapitre 5.3.2, p. 57 à 65 ; disponible auprès du SSI sur demande *via* son site Internet à l'adresse < www.iss-ssi.org >.

[285] Des exemples de projets sont donnés dans le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, au chapitre 5.2.

[286] Voir les Conclusions et Recommandations de la Commission spéciale de 2010, *supra*, note 261, Recommandation No 14.

440. Il a beaucoup été question d'éviter de faire pression sur les États d'origine. Toutefois, les États d'accueil, soumis à la pression des parents adoptifs, trouvent leurs propres solutions et répondent à la demande au moyen de projets de coopération. Certains organismes agréés et États d'accueil se livrent notamment à une pratique particulièrement déplorable consistant à construire ou favoriser la construction de crèches et autres institutions similaires en vue d'obtenir un certain nombre d'adoptions en retour.

441. Il est important de souligner que l'aide au développement (que ce soit sous la forme d'argent, d'assistance technique ou de fourniture de biens ou de services essentiels) pourrait être – et c'est souvent le cas – directement fournie aux États d'origine par les organismes gouvernementaux d'aide et les organisations non gouvernementales des États d'accueil. Il n'est pas nécessaire que cette aide soit fournie par les organismes agréés au moyen de leurs projets de coopération, même s'ils lèvent des fonds. C'est cette orientation qui devrait être suivie à l'avenir, vers une rupture du lien entre aide et adoption internationale.

442. Le *Swedish International Development Cooperation Agency (Sida)* a élaboré des lignes directrices sur la question de la mise en place de projets de coopération par des organismes agréés. Ces lignes directrices s'appliquent lorsque des organismes agréés suédois reçoivent des financements du *Sida* pour mener des projets de développement (projets de coopération). En vertu de ces lignes directrices, les organismes agréés doivent montrer quelles mesures ont été prises pour bien distinguer opérations en lien avec l'adoption et projets de développement. Ils doivent aussi être en mesure de prouver qu'en Suède, leurs activités de coopération pour le développement et pour l'intervention en matière d'adoption internationale sont séparées en termes de finances et de personnel. Leurs partenaires de coopération dans les États d'origine doivent remplir ces mêmes critères s'ils interviennent dans les deux domaines. En vertu du *Swedish Intercountry Adoptions Intermediation Act*, les actions que mènent les organismes agréés en dehors de l'adoption internationale ne doivent pas compromettre la confiance dans leur gestion des adoptions.

9.7 Les différents points de vue sur les contributions, les dons et les projets de coopération[287]

9.7.1 Séparation des activités (Point de vue No 1)

443. Pour certains États, autorités ou organisations, l'aide au développement et les projets de coopération, essentiels pour les États d'origine, devraient être complètement dissociés des adoptions internationales. Selon cette approche, toute assistance apportée aux services et institutions de protection de l'enfance devrait faire l'objet d'accords bilatéraux et multilatéraux conclus entre les États. Les organismes agréés ne devraient pas être impliqués dans ces activités.

444. De l'avis de certains experts de l'adoption, les contributions des organismes agréés et des futurs parents adoptifs ne favorisent en général pas un meilleur respect du principe de subsidiarité mais ont plutôt tendance à inciter à la promotion de l'adoption internationale au détriment des solutions nationales. En outre, ces experts estiment qu'il est inexact de croire que faire un don après l'adoption n'influence pas l'issue de la procédure. Chacun souhaite que la procédure soit menée rapidement et aboutisse afin que le don puisse être reçu. Il est difficile d'imaginer qu'un don n'influencera pas le processus lorsqu'une adoption est menée dans l'idée qu'un don sera perçu par la suite.

445. Selon les évaluations de certains États d'origine menées par l'Unicef, ces États ne devraient pas demander de contributions obligatoires, entre autres car celles-ci créent une dépendance vis-à-vis des fonds issus de l'adoption internationale. L'Unicef en conclut que l'aide au développement encadrée par des accords bilatéraux ou multilatéraux est la manière la plus

[287] Les différents points de vue sont également discutés dans le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, au chapitre 5.4.

appropriée d'aider à améliorer le fonctionnement des systèmes de protection de l'enfance et des institutions privées. Cette approche nécessite que les organismes gouvernementaux d'aide des États d'accueil soient impliqués dans le financement de projets qui permettront le renforcement des systèmes de protection de l'enfance des États d'origine.

9.7.2 Répondre aux besoins des États d'origine (Point de vue No 2)

446. D'autres États ont un point de vue qui diffère de celui exprimé par les partisans de la « séparation des activités ». Ils s'inquiètent du fait qu'en soutenant fermement l'idée d'une « séparation claire », les États d'accueil puissent fermer les yeux sur les besoins réels de certains États d'origine, ce qui n'améliorera pas la sécurité des adoptions.

447. Certains États d'origine sont si pauvres que le budget des autorités en charge de la protection sociale des enfants, y compris les Autorités centrales en charge de l'adoption, est minime. Ces structures ne peuvent mener à bien leur mission en raison d'un manque de ressources et d'expérience. Les partisans du deuxième point de vue soutiennent que si les États d'accueil ou les organismes agréés disposent des fonds nécessaires, il semble irresponsable de ne pas s'en servir pour aider les États d'origine. Ils soulignent en outre que l'arrêt des contributions et des dons peut conduire à exposer beaucoup d'enfants et de familles à de grandes difficultés. Dans la plupart des cas, les programmes de protection de l'enfance ont été développés pour pallier le manque de ressources des États d'origine à cet égard. Les partisans de ce point de vue reconnaissent également que les fonds alloués à l'aide au développement sont très limités et que leur utilisation fait l'objet de priorités concurrentes. Selon eux, la solution consiste en une surveillance plus étroite des projets par les États d'accueil. En outre, de tels fonds pourraient être utilisés pour développer des formations et pour aider à l'amélioration du fonctionnement des structures étatiques.

448. La conclusion d'un accord de coopération écrit entre les Autorités centrales d'un État d'accueil et d'un État d'origine est une méthode permettant d'insister sur l'exigence selon laquelle tout projet de coopération doit être distingué de l'adoption internationale. Des stratégies doivent être mises en place pour assurer le maintien de cette séparation ainsi qu'une transparence totale. L'une de ces stratégies consiste à faire en sorte que les projets entrepris par les organismes agréés de l'État d'accueil soient systématiquement supervisés par l'Autorité centrale de l'État d'accueil en coopération étroite avec l'Autorité centrale de l'État d'origine.

449. Aux Philippines, une autre solution a été trouvée. Les organismes agréés étrangers ou leurs représentants ne sont pas autorisés à agir dans le pays. Ils peuvent seulement intervenir *via* des organisations non gouvernementales locales. Celles-ci peuvent recevoir des contributions et des dons qui sont utilisés pour des projets spécifiques non liés à l'adoption internationale, portant par exemple sur la préservation de la famille ou le placement permanent local. L'Autorité centrale philippine contrôle étroitement le processus d'adoption.

9.7.3 Projets réalisés avec succès par des organismes agréés (Point de vue No 3)

450. Un troisième point de vue met en exergue la nécessité de reconnaître et de soutenir les projets ayant réussi. Certains organismes agréés sont fiers, avec raison, de l'ampleur de l'aide philanthropique qu'ils ont apportée aux États d'origine[288]. Il est bien connu que de petits projets bien pensés, conçus pour une communauté spécifique afin de répondre à un besoin précis, peuvent être couronnés de succès et faire une vraie différence pour le bien-être de cette communauté. De tels projets sont parfois mis en place de manière plus rapide et plus efficace car ils évitent la bureaucratie des gouvernements et des grosses organisations internationales. Puisqu'il faut éviter tout lien avec l'adoption internationale, le projet se poursuit quel que soit le nombre d'adoptions réalisées.

[288] Certains projets réalisés avec succès sont mentionnés dans le Guide de bonnes pratiques No 1, *ibid.*, au chapitre 5.2.

451. Beaucoup de ces projets continuent sur la durée sans avoir de lien direct avec l'adoption internationale. La clé de la réussite de ces programmes est de séparer leur financement des frais dont s'acquittent les familles adoptives.

452. D'un autre côté, les petites organisations peuvent échapper à l'attention, et les autorités d'États d'origine se plaignent de ne pas être informées des projets mis en place et de leurs instigateurs. Dans ces cas-là, les États d'origine ne peuvent séparer projets de coopération et adoption internationale.

453. En outre, dans certains cas, les organismes agréés font eux-mêmes partie de plus grandes organisations non gouvernementales impliquées dans divers programmes de protection de l'enfance en faveur par exemple de la préservation de la famille ou de l'éducation des enfants. Il peut être plus difficile (mais non impossible) pour ces organismes agréés de respecter la séparation nécessaire. De plus, beaucoup d'organisations non gouvernementales développent des projets de « prise en charge alternative », qui ne sont pas seulement des mesures de protection de l'enfance mais offrent aussi une protection contre les abus dans le domaine de l'adoption, en évitant le placement des enfants dans les institutions. Ces organisations peuvent être d'une grande aide, en démontrant comment maintenir l'équilibre nécessaire au respect du principe de subsidiarité tout en n'exagérant pas le rôle de l'adoption internationale dans ce cadre.

9.8 L'avenir des contributions et des dons

454. Il est difficile de résoudre de façon à la fois réaliste et éthique le dilemme posé par la question des contributions et des dons, si l'on prend en compte l'ensemble des points de vue exprimés sur ce sujet. Il est peu probable que dans un futur proche, les organismes gouvernementaux d'aide des États d'accueil commencent à fournir plus d'aide, directement ou par l'intermédiaire de l'Unicef ou d'autres organisations internationales ou non gouvernementales, pour renforcer les systèmes de protection de l'enfance dans de nombreux États d'origine.

455. Pour atteindre cet objectif à terme, il existe quelques bonnes pratiques actuellement mises en œuvre par certains États et susceptibles de mener à l'issue souhaitée s'agissant des projets entrepris par les organismes agréés. Le modèle suédois mériterait notamment l'attention des Autorités centrales et des organismes agréés ; ses caractéristiques sont les suivantes :

- la loi exige une séparation entre l'adoption internationale et les projets de coopération et autres formes d'aide ;
- l'organisme gouvernemental d'aide établit des lignes directrices pour l'attribution de subventions ou de financements aux organismes agréés pour la mise en œuvre de projets de coopération ;
- l'organisme agréé doit avoir un département séparé en charge des projets de coopération, avec des comptes séparés et un personnel uniquement consacré à la gestion de ces projets ; et
- le système exige une coopération étroite et un partage des responsabilités entre l'organisme gouvernemental d'aide et l'organisme agréé.

456. Si les projets suédois ne sont pas financés par l'intermédiaire de l'organisme gouvernemental d'aide au développement (*Sida*), et si les lignes directrices ne s'appliquent pas, l'exigence légale de séparation perdure et son respect sera contrôlé par l'Autorité centrale.

CHAPITRE 10 – PROCÉDURES DES ORGANISMES AGRÉÉS DANS LES ÉTATS D'ORIGINE ET DÉFIS LIÉS

457. Ce chapitre présente les différentes étapes de la protection des enfants vulnérables qui précèdent l'adoption et dans lesquelles un organisme agréé peut être impliqué. Dans les États d'origine, il est important d'identifier les domaines dans lesquels l'implication d'un organisme agréé peut être problématique.

10.1 Protection des enfants vulnérables

458. Il est de la responsabilité d'un État de protéger les enfants vulnérables et de s'assurer que des mesures de protection appropriées sont disponibles pour ces enfants[289]. Dans certains États, les services de protection de l'enfance sont fournis directement par les autorités publiques. Dans beaucoup d'autres États – États d'accueil et États d'origine confondus – certains ou tous les services de protection sont proposés par des organisations non gouvernementales ou des organismes privés au nom du gouvernement. Le gouvernement a l'ultime responsabilité et les organisations non gouvernementales doivent lui rendre des comptes.

459. Le contexte dans lequel différentes mesures de protection des enfants vulnérables peuvent être utilisées est également envisagé au chapitre 6 du Guide de bonnes pratiques No 1 (Cadre nationale de protection de l'enfance et adoption nationale). Il faut rappeler que dans toutes les actions touchant les enfants, « l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale »[290]. Lorsqu'une adoption nationale ou internationale est envisagée, « l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale »[291]. Dans la plupart des situations, il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant d'être maintenu dans sa famille et en dehors du système de protection de l'enfance et des institutions[292].

460. Pour les familles en crise, certains États d'origine ont des mesures de protection telles que des programmes de préservation familiale et des programmes d'intervention précoce pour aider les familles à rester unies[293]. Quelles que soient les circonstances amenant un enfant à être connus des autorités de protection de l'enfance ou à entrer dans le système de protection (quelle que soit la manière dont il est établi et défini dans chaque État), il faut prendre des mesures de protection appropriées pour cet enfant[294].

461. La mise en place de bonnes pratiques à un stade précoce, dès l'identification d'un enfant vulnérable, permettra d'assurer la mise en œuvre de pratiques exemplaires au niveau de l'adoption nationale et ainsi créer un socle de bonnes pratiques pour l'adoption internationale.

---

289 Cette question a préalablement été mentionnée au chapitre 5.2.1.

290 Art. 3, CNUDE (souligné par l'auteur).

291 Art. 21, CNUDE (souligné par l'auteur), *ibid.*

292 Il existe de nombreuses situations dans lesquelles un enfant ne peut pas rester avec sa famille (par ex. parce qu'il y subit de la violence, de la négligence ou des abus) et il faut pouvoir compter dans ces cas-là sur les services de protection – ce qui ne signifie pas toujours l'institutionnalisation de l'enfant.

293 Les services de préservation familiale qui peuvent être négligés sont les programmes destinés à prévenir la discrimination envers les enfants nés de mères jeunes ou hors mariage.

294 Les mesures de protection, prévention comprise, doivent être appliquées avant l'entrée de l'enfant dans le « système ». Voir Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants, adoptées par l'Assemblée générale dans sa résolution A/RES/64/142 du 15 novembre 2009, accessible à l'adresse < www.unicef.org > sous « Actions » et « Protection de l'enfance » (dernière consultation le 14 février 2012).

10.2 Défis structurels pour les États d'origine au regard de la protection de l'enfance

462. Il est reconnu que pour certains États d'origine, développer un système de services publics à vocation sociale, y compris la protection de l'enfance, est un défi majeur. Toutefois, l'absence d'un système de protection de l'enfance signifie que le principe de subsidiarité ne peut être mis en œuvre de manière effective, s'il n'y a pas de réelles options de prise en charge alternative des enfants autres que l'adoption internationale. Les enfants ne devraient pas être abandonnés pour être adoptés à l'international en raison seulement de la pauvreté, mais en réalité cela arrive. Paradoxalement, le coût d'une seule adoption internationale suffirait à soutenir l'enfant et sa famille dans leur pays pendant des années.

463. Dans certains États, les services sociaux à destination des familles n'existent pas ou sont très limités et les institutions privées et les organisations non gouvernementales peuvent avoir la responsabilité d'identifier les enfants et les familles dans le besoin, ou de gérer des cas d'abandon, d'enlèvement et d'abandon volontaire. Occasionnellement, les organismes agréés des États d'origine font ce travail mais ils ne devraient pas être directement impliqués dans la décision relative à l'entrée des enfants sous la protection d'un État ou d'institutions privées. Les travailleurs sociaux et autres professionnels des autorités publiques devraient être en charge de ces étapes[295].

464. Le manque de travailleurs sociaux compétents est un problème général dans de nombreux États. La profession n'existe pas dans certains États. D'autres États ne comptent qu'un faible nombre de travailleurs sociaux, insuffisamment pour fournir le type de services dont les mères et les familles nécessiteuses ont besoin. Le manque de connaissances et de formation sur la protection de l'enfance et les droits des enfants est consécutif au manque de travailleurs sociaux et de systèmes de protection sociale. Les États d'accueil (y compris les Autorités centrales et les organismes agréés) devraient envisager comment aider les États d'origine à renforcer leurs services sociaux. Par exemple, dans certains États, cela peut être fait par le développement et le soutien à des programmes universitaires. Dans d'autres États, les travailleurs sociaux auront besoin de recevoir plus de formation pratique. Des bourses scolaires pourraient être offertes pour favoriser l'augmentation du nombre de ces professionnels.

465. L'absence ou l'inadéquation de la réglementation relative à la protection de l'enfance et à la prise en charge alternative est un défi pour certains États. Le manque peut porter sur les directives nécessaires pour guider les autorités dans les différentes étapes du signalement de l'enfant vulnérable à l'autorité concernée dans le délai imparti. Même si une réglementation existe, sa mise en œuvre peut être problématique en raison d'un manque de ressources ou de formation.

10.3 Défis préalables à l'adoption nationale ou internationale

466. Des défis peuvent survenir lorsque des États délèguent la responsabilité du système de protection de l'enfance à des organismes agréés et à des organismes privés des États d'origine. Certains de ces organismes peuvent avoir les fonctions suivantes :

- ils travaillent sur des questions de préservation familiale et conseillent les mères qui souhaitent abandonner leur enfant ;
- ils prennent soin de différents types d'enfants y compris les enfants abandonnés et les enfants déclarés adoptables ; et
- ils travaillent avec les futurs parents adoptifs (pour l'adoption nationale et / ou internationale).

[295] Par exemple, au Chili, l'organisme agréé local peut identifier un enfant dans le besoin et faire des recommandations au tribunal concernant la décision à prendre pour cet enfant.

467. Ce type de système est utilisé dans plusieurs États d'Amérique latine[296]. Alors que certains organismes agréés des États d'origine font un très bon travail en matière de préservation familiale et de conseils tendant à la réintégration de l'enfant dans sa famille de naissance, d'autres organismes privés et institutions cherchent à avoir le plus possible d'enfants adoptables afin d'obtenir plus de contributions et de dons de la part des futurs parents adoptifs.

468. La section suivante énumère certains défis qui peuvent survenir lorsque les organismes privés et les organismes agréés sont impliqués dans les quatre étapes de la protection de l'enfance, telles que décrites dans la Guide de bonnes pratiques No 1, au chapitre 6.

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

469. Des conflits d'intérêts et un risque de partialité peuvent surgir si l'organisme agréé de l'État d'origine intervient dans l'identification des enfants et des familles dans le besoin, ou dans les cas d'abandon ou d'abandon formel volontaire. À cette étape, les services de protection de l'enfance devraient commencer par rechercher la préservation de la famille avant d'envisager l'adoption.

470. Il peut y avoir conflit d'intérêts si le même organisme agréé de l'État d'origine constate l'abandon ou reçoit le consentement à l'adoption des parents biologiques et intervient ensuite dans la décision d'apparentement et de placement de l'enfant auprès de futurs parents adoptifs. De nouveau, la responsabilité d'exercer ces fonctions revient à un organisme public de l'État d'origine. C'est un défi considérable : arbitrer entre la possibilité d'un conflit d'intérêts d'une part et l'utilisation et la disponibilité de ressources professionnelles des organismes agréés d'autre part.

471. Il peut y avoir un conflit d'intérêts ou une suspicion de partialité de la part de l'organisme agréé ou de l'institution de l'État d'origine s'il est impliqué dans l'évaluation de l'enfant. Des réglementations et des procédures claires doivent être mises en place afin d'éviter cette situation. Les Philippines proposent une solution intéressante à ce sujet : si une organisation procède à une évaluation, elle ne peut pas participer ensuite à un futur apparentement. Cela sera fait par une autre organisation[297]. Ainsi, les Philippines sont en capacité de prévenir tout conflit d'intérêts entre leurs propres organismes agréés et les organismes agréés étrangers[298].

472. En principe, l'organisme agréé étranger ne devrait avoir aucun contact avec les personnes qui s'occupent de l'enfant avant qu'il ne soit déclaré « adoptable ». Il est préférable d'éviter les contacts avec l'enfant avant son apparentement avec les futurs parents adoptifs qui ont été approuvés comme qualifiés et aptes à adopter. Cependant, le fait est que dans certains États d'origine, un organisme agréé étranger dispose souvent des ressources pour obtenir des informations exactes sur l'enfant et le fait plus efficacement ; et qu'il peut veiller ainsi au respect du principe de subsidiarité.

473. D'un autre côté, certains États d'origine demandent aux organismes agréés étrangers de compléter les examens médicaux ou psychologiques de l'enfant intégrés dans le rapport de l'enfant préparé en vue de l'apparentement. De plus, ces organismes agréés pourraient participer à la décision d'apparentement car ils savent quels futurs parents adoptifs ont les capacités de répondre aux besoins de l'enfant[299].

---

[296] Voir par exemple les réponses du Chili et de la Colombie à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

[297] Voir la perspective des Philippines dans l'annexe 2, section 3.

[298] Les Philippines agréent des agences locales de prise en charge en tant qu'« agences de liaison ». Ces agences sont autorisées à entrer dans un Mémorandum d'Accords (approuvé au préalable par l'Autorité centrale) avec des agences d'adoption étrangères dûment autorisées pour aider les familles lorsqu'elles arrivent pour adopter l'enfant. Toutefois, en raison de leur désignation en tant qu'« agences de liaison » agréées, les enfants dont elles s'occupent sont immédiatement exclus de l'apparentement avec l'organisme agréé étranger avec lequel l'agence de liaison a un accord.

[299] Par exemple, l'organisme agréé peut avoir du personnel dédié et présent dans l'État d'origine, responsable du recueil d'informations sur les origines de l'enfant auprès de la famille biologique de l'enfant. Les organismes agréés étrangers peuvent parfois être plus efficaces pour recueillir de l'information exacte que les autorités de l'État d'origine car ces personnes peuvent se sentir intimidées face à leurs autorités pour fournir de l'information véridique et détaillée sur l'enfant. Les organismes agréés étrangers qui font appel à des représentants locaux qui ont des connaissances des dialectes locaux, des coutumes et des traditions peuvent tirer de l'information sur les origines de l'enfant à partir de conversations

10.3.2 Deuxième étape : préservation de la famille

474. Le travail pratique de conseil des parents biologiques devrait être confié à des travailleurs sociaux et des professionnels qualifiés et expérimentés, de préférence spécialistes du travail avec les mères biologiques et les familles. La culture et les traditions peuvent jouer un rôle important dans la décision de la mère ; c'est pourquoi les travailleurs sociaux doivent être parfaitement au fait de ces questions. Il est très fréquent par exemple que les mères biologiques qui admettent qu'elles ne sont pas en mesure de prendre soin d'un enfant (par ex. parce qu'elles sont célibataires) soient jugées sévèrement et soient victimes de discrimination de la part de la police ou d'autres autorités.

475. Dans de nombreux États, ce sont les autorités publiques qui sont en charge de ces questions importantes[300]. Néanmoins, dans d'autres États, ceci est impossible en raison de l'inexistence ou du nombre limité de services publics, ou parce que le système s'est développé ainsi. Dans ce cas, les organismes agréés des États d'origine peuvent être impliqués dans la préservation et la réunification familiale et la fourniture de ces services[301]. Dans certains de ces États, des organismes agréés locaux spécialisés conduisent des programmes fructueux dans ce domaine[302].

476. La difficulté pour ces organismes est de maintenir une séparation étanche entre, d'une part, leurs programmes de préservation et de réunification des familles et, d'autre part, leurs programmes d'adoption. Dans un exemple, le pourcentage de mères qui souhaitaient abandonner formellement leur enfant a décliné après qu'elles aient été informées et conseillées, et un grand nombre d'entre elles a finalement décidé de garder l'enfant[303]. Des programmes spécifiques d'aide continue à ces familles (comprenant un soutien pratique et matériel à la mère) sont également nécessaires pour aider à prévenir l'abandon ultérieur de l'enfant.

10.3.2.1 Quand la préservation familiale est impossible : abandon et consentements

477. Parfois, il n'est pas possible qu'un enfant soit maintenu dans sa famille biologique ou sa famille élargie. Le placement en famille d'accueil ou d'autres mesures temporaires peuvent être recherchés en attendant une solution permanente. Parfois, un enfant peut par exemple être placé en institution par sa mère pour qu'il soit pris en charge « temporairement ». Dans les cas les plus difficiles, il pourra demeurer pendant des années dans l'institution, avec de rares visites de sa famille. L'enfant reste alors « dans les limbes » juridiques et psychologiques et aucune autorité ne peut prendre de décision sur son avenir.

---

informelles. Les États d'origine peuvent prévoir des dispositions dans leur législation relatives aux contacts avec un enfant, en accord avec l'art. 29.

300 Par exemple aux Philippines, il y a deux types d'ONG qui travaillent de façon très étroite avec les autorités : d'un côté, les « agences de prise en charge des enfants », qui sont responsables des enfants abandonnés, négligés ou remis volontairement ; de l'autre côté, des « agences de placement des enfants », qui sont en charge de trouver des familles adoptives pour les enfants adoptables.

301 Voir par exemple la réponse du Chili à la question No 57 et de l'Estonie à la question No 56 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. Aux Philippines, ce sont les organismes agréés locaux qui en ont la responsabilité ; voir la réponse des Philippines à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

302 Par exemple au Chili (programmes évoqués dans sa réponse à la question No 57 du Questionnaire de 2009) et en Afrique du Sud, où les agences de protection de l'enfance peuvent être agréées pour fournir des services d'adoption internationale en sus de leurs autres services de protection de l'enfance (voir le chapitre 15 de la Loi No 38 de 2005 relative aux enfants, accessible à l'adresse < www.gov.za > sous "Documents", "Acts" puis "2005", dernière consultation le 14 février 2012).

303 Au Guatemala, de 2008 à 2011, 50% des mères qui avaient l'intention d'abandonner leur enfant ont décidé de le garder après avoir reçu un soutien. Voir le *Consejo Nacional de Adopciones de Guatemala*, « Informe final de Gestion 2008-2009 », accessible à l'adresse < www.cna.gob.gt > sous « Documentation » (dernière consultation le 14 février 2012). À la « Fundación San José », un organisme agréé national chilien, 5 414 femmes ont été conseillées depuis 1994 et parmi elles, seules 1 014 ont décidé d'abandonner leur enfant. Par exemple, en 2011, sur 247 femmes qui ont reçu des conseils, seules 45 ont décidé d'abandonner leur enfant.

478. De la même façon, des parents démunis peuvent, s'ils en ont l'opportunité, placer leur enfant dans une institution afin qu'il reçoive de la nourriture, un hébergement et une éducation. Les parents peuvent avoir des moyens insuffisants pour venir rendre visite à l'enfant mais souhaiter tout de même que l'enfant revienne dans sa famille lorsqu'il sera plus âgé, afin de la soutenir.

479. Ces cas sont difficiles à appréhender. D'un côté, grandir dans une institution peut être préjudiciable pour le développement de l'enfant mais de l'autre côté, les parents pensent que c'est la meilleure solution pour que leur enfant reçoive une éducation. Si les parents en difficulté recevaient une aide financière, ils pourraient rendre visite à leur enfant plus régulièrement ou voir leur enfant éduqué plus près de chez eux (si une éducation peut être dispensée à cet endroit – ce qui peut ne pas être le cas si les parents sont originaires d'une région rurale reculée). En outre, l'institution peut être contrainte d'accueillir plus d'enfants et l'espace, les provisions et les ressources peuvent être un problème. Ces circonstances exposent l'institution à des abus. Une personne mal intentionnée pourrait exercer de la pression sur les institutions ou sur les familles biologiques pour qu'elles proposent leur enfant à l'adoption.

480. Un autre côté sombre de ces situations concerne le cas où les parents démunis accordent une grande importance à l'éducation de leur enfant. Certaines personnes sans scrupules pourront pousser des parents pauvres et sans éducation à envoyer leurs enfants dans une institution pour qu'ils y reçoivent une « éducation » et falsifier ensuite les documents pour que les enfants soient déclarés orphelins et proposés à l'adoption internationale.

481. La solution est d'aider au soutien des parents. Si les parents n'ont pas rendu visite à leur enfant depuis un certain temps, des efforts doivent être faits pour les localiser. Le soutien peut être de nature financière, pour les aider à garder leur enfant avec eux ou à lui rendre visite régulièrement. Ils pourraient également recevoir des conseils sur les alternatives au placement institutionnel et du soutien pour prendre une décision éclairée. Si l'adoption nationale ou internationale est envisagée, les parents doivent être informés sur les effets de l'abandon et sur la nécessité de donner un consentement éclairé pour toute adoption. L'information devrait être fournie de manière objective et compatissante et se focaliser sur l'information des parents de la permanence de l'abandon et des conséquences de celui-ci. Au même moment, les parents biologiques devraient être assistés pour trouver les moyens de conserver l'unité familiale. Ces questions sont discutées dans le Guide de bonnes pratiques No 1, au chapitre 6.1.3.

482. Autre exemple : parfois la famille élargie est « contrainte » d'accueillir un enfant en raison des liens familiaux qui l'unissent à la mère biologique. Dans ces cas, elle peut ne pas souhaiter prendre en charge l'enfant et ne pas avoir les ressources nécessaires pour le faire mais les autorités peuvent, dans cette situation, exercer une pression sur cette famille. Cette hypothèse ne sert pas le meilleur intérêt de l'enfant qui est susceptible de grandir dans un environnement où il court le risque d'être maltraité, stigmatisé ou de nouveau abandonné.

483. Si, après avoir été conseillée, la mère décide d'abandonner son enfant en vue de le faire adopter, l'expérience montre qu'elle surmontera plus facilement la situation si elle est encouragée et habilitée à participer aux décisions relatives à l'avenir de l'enfant. Lorsque cela est possible, l'implication de la mère pour définir l'avenir de son enfant sera pris en compte dans l'application du principe de subsidiarité, avec le poids approprié à donner à sa préférence.

10.3.3 Troisième étape : prise en charge temporaire et placement en institution

484. De nombreux enfants ayant besoin d'être pris en charge temporairement sont placés en famille d'accueil ou en institution pour diverses raisons et pour des durées différentes. Par exemple, une prise en charge temporaire est nécessaire en attendant que leur situation juridique, sociale et psychologique soit déterminée et qu'un plan de placement permanent soit défini. D'autres raisons sont décrites dans le Guide de bonnes pratiques No 1, au chapitre 6.3.1.

485. Il arrive que les établissements qui prennent en charge ces enfants soient aussi agréés en tant qu'organismes d'adoption[304]. Certains États ont des institutions publiques ou privées qui n'accueillent et ne prennent soin que des enfants adoptables. Ce type d'arrangements peut aisément engendrer des différences importantes et inacceptables dans la qualité de la prise en charge et de l'infrastructure des institutions, car les structures qui sont également des organismes agréés reçoivent toujours plus de fonds par le biais des contributions et des dons. La difficulté est d'éviter les inégalités entre deux types d'institutions, c'est-à-dire entre celles qui accueillent des enfants adoptables et qui ont des normes élevées et de bonnes structures, et celles qui prennent en charge des enfants qui ne sont pas adoptables, où l'on déplore des installations de mauvaise qualité et un manque de personnel.

486. Assez tristement, la situation inverse existe également. Il y a eu une tendance de certaines institutions accueillant des enfants adoptables à présenter ces enfants dans des conditions déplorables afin de stimuler des dons supplémentaires.

10.4 Défis concernant l'adoptabilité

10.4.1 Quatrième étape : adoption nationale ou placement permanent[305]

487. De façon à agir en conformité avec le principe de subsidiarité, les États d'origine doivent envisager différentes possibilités pour un enfant qui a besoin d'une famille avant de conclure qu'il est adoptable. Une fois que son adoptabilité est reconnue, une attention particulière doit être portée sur les possibilités de placement de l'enfant dans une famille de l'État d'origine avant de décider que l'adoption internationale est dans le meilleur intérêt de l'enfant.

488. L'évaluation de l'adoptabilité de l'enfant est donc une des étapes les plus importantes de la procédure d'adoption[306]. Elle peut amener à conclure qu'un enfant n'est pas adoptable, ou n'est pas adoptable pour l'instant, par exemple si les efforts faits au stade de la préservation des familles ont été insuffisants. Il ne doit pas y avoir d'adoption si les principes de l'article 4 de la Convention de La Haye de 1993 n'ont pas été respectés.

489. La décision d'adoptabilité devrait être prononcée par une autorité compétente de l'État d'origine spécialisée dans les questions sociales, de la famille ou de l'enfance et non par un organisme agréé. Dans la plupart des cas, la décision sera prononcée par une juridiction ou un tribunal ou par une autorité publique qualifiée. La décision devrait être prise dans un laps de temps suffisant pour permettre les vérifications nécessaires des origines de l'enfant. La procédure devrait être strictement encadrée par la législation et la réglementation. Une partie du travail pratique, sur laquelle la décision d'adoptabilité se fondera, peut être effectuée par un travailleur social qualifié et expérimenté de l'autorité compétente. Dans certains États, ce travail est aussi délégué à un organisme agréé de l'État d'origine ou à l'institution responsable de l'enfant[307], mais dans ce cas, il existe un risque de conflit d'intérêts si l'organisme agréé ou l'institution a un lien étroit avec un organisme agréé étranger et oriente les enfants vers celui-ci.

---

304 Voir par exemple les réponses de l'Estonie, des États-Unis d'Amérique et des Philippines à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. Souvent, dans ces cas-là, l'ensemble de l'organisation est agréé mais seule une section travaille avec les futurs parents adoptifs.

305 Cette section doit être lue en lien avec le chapitre 6.4 (Quatrième étape : adoption nationale ou placement permanent) et le chapitre 7.2 (L'enfant) du Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22.

306 L'évaluation de l'adoptabilité comprend l'adoptabilité légale et l'adoptabilité psychosociale.

307 Voir par exemple les réponses de l'Estonie et des États-Unis d'Amérique à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

490. Un dossier sur l'enfant devrait avoir été ouvert au moment de son entrée dans le système de protection en tant qu'enfant privé de protection parentale. À chaque étape du processus, toutes les informations sur cet enfant devraient être recueillies auprès de chaque personne, autorité ou institution ayant un lien avec sa situation et conservées dans le dossier, y compris tous les articles personnels tels que des photographies.

491. Il est également souhaitable que soit prévue une formation sur la façon dont il convient de s'occuper et traiter un enfant abandonné, ainsi qu'à l'importance de recueillir et préserver tous les renseignements et documents possibles sur la situation de l'enfant[308]. Les professionnels et autres officiels qui possèdent des informations et des objets personnels en lien avec un enfant adopté devraient être alertés de l'importance de ces données et objets pour un enfant. Ils devraient également être informés des risques en cas de défaut de protection d'une information confidentielle.

492. Les informations figurant au dossier sont essentielles pour l'autorité qui statue sur l'adoptabilité. Une fois que l'adoptabilité est prononcée, un rapport sur l'enfant sera établi en vue de l'adoption. Cette tâche peut être exécutée par un organisme agréé de l'État d'origine. Une fois le rapport sur l'enfant établi, tous les efforts devraient tendre vers la recherche d'une famille adoptive *via* l'adoption nationale ou d'un placement permanent équivalent cohérent vis-à-vis du principe de subsidiarité.

493. Une autorité compétente ou l'organisme agréé de l'État d'origine peut être chargé de recevoir les demandes de futurs parents adoptifs pour l'adoption nationale, de les informer et de les préparer, de les évaluer et d'établir le rapport sur ces futurs parents adoptifs.

494. L'organisme agréé de l'État d'origine ou un service d'une autorité publique spécialisé dans l'adoption peut être chargé de la procédure d'apparentement en vue d'une adoption nationale[309]. Le comité d'apparentement devrait être composé d'une équipe pluridisciplinaire d'experts dans la protection de l'enfance. Il devrait disposer de toutes les informations sur l'enfant recueillies auprès du ou des foyers pour enfants et de tous les renseignements sur les futurs parents adoptifs sollicités auprès du service chargé des demandes d'adoption, afin de prendre une décision qui sera dans le meilleur intérêt de l'enfant.

---

308 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, chapitre 2.1.3.2.

309 Pour des exemples d'organismes agréés exerçant des fonctions dans le cadre de la décision d'apparentement, voir les réponses de l'Estonie et des États-Unis d'Amérique à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

CHAPITRE 11 – PROCÉDURES DES ORGANISMES AGRÉÉS DANS LES ÉTATS D'ACCUEIL ET DÉFIS LIÉS

495. Dans les États d'accueil, les activités impliquant les organismes agréés ont principalement trait aux futurs parents adoptifs, en particulier leur évaluation et leur préparation, et les services qui leur sont fournis, y compris le soutien psychosocial suite à l'arrivée de l'enfant dans l'État d'accueil.

496. Bien que ces activités soient décrites en détail au chapitre 7 du Guide de bonnes pratiques No 1 (La procédure d'adoption internationale visée par la Convention), et en particulier au chapitre 7.4 (Les futurs parents adoptifs), ce Guide souhaite se focaliser sur certains défis surgissant à différents stades du processus.

11.1 Avant l'adoption

11.1.1 Préparer les futurs parents adoptifs et gérer leurs attentes

497. L'expérience a montré qu'un temps de préparation spécifique doit être nécessairement suivi par les futurs parents adoptifs afin de les sensibiliser à l'adoption internationale et de leur permettre d'en appréhender la complexité[310]. Cette étape est cruciale pour pouvoir gérer les attentes des futurs parents adoptifs et pour diminuer les pressions sur les États d'origine. Dans certains cas, les futurs parents adoptifs pensent à tort avoir un droit à l'enfant. Dans d'autres cas, le nombre ou le profil des enfants adoptables ne correspond pas à leurs attentes vis-à-vis de l'adoption[311]. Malheureusement, certains futurs parents adoptifs vont s'opposer à l'idée qu'une préparation à l'adoption internationale est nécessaire, en faisant parfois une comparaison avec les naissances naturelles pour lesquelles il n'y a ni préparation obligatoire, ni « interférence » de l'État. En plus des sessions d'information sur les questions relatives à l'adoption en général et aux problèmes et défis actuels de l'adoption internationale[312], certains États d'accueil ont mis en place des cours obligatoires de préparation des futurs parents adoptifs[313]. Dans certains États, ces formations sont organisées et animées par les autorités publiques (par ex. l'Autorité centrale) ou par des professionnels engagés par elles[314]. Dans d'autres États, elles sont organisées et animées par les organismes agréés[315]. Les personnes qui dispensent les formations de préparation devraient avoir les compétences professionnelles requises à cette fin et l'expérience en matière d'adoption[316].

498. Si l'organisme agréé est le seul responsable des formations, il doit rester impartial et objectif. Quel que soit l'intervenant qui se charge de la formation, il devrait y avoir une communication ouverte et constructive entre l'organisme agréé, l'Autorité centrale et les professionnels chargés des préparations.

---

310 Voir la brochure du SSI, *supra*, note 135.

311 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 406.

312 Voir par exemple les réponses de la Belgique (Communauté française) à la question No 56 et de l'Espagne à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. Voir aussi Adoption : à quel prix ?, *supra*, note 62, p. 32 et 33.

313 Voir l'analyse dans le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 410.

314 C'est la pratique par exemple aux Pays-Bas, où les futurs parents adoptifs suivent un cours d'informations générales lors duquel le Conseil de la protection de l'enfance évalue leur capacité et leur aptitude à adopter. Voir la réponse des Pays-Bas à la question No 4(g) du Questionnaire de 2005, *supra*, note 3. En Espagne, les Autorités centrales régionales organisent et fournissent l'information initiale et la préparation. Parfois, elles font appel à des entités privées (qui ne sont pas des organismes agréés). Après cette préparation initiale, les organismes agréés fournissent à leur tour de plus amples informations, conseils et temps de préparation aux futurs parents adoptifs.

315 Pour des exemples d'États où ces formations sont organisées par des organismes agréés, voir les réponses de la Belgique (Communauté française) à la question No 56 et de l'Allemagne, du Canada (Colombie-Britannique, Manitoba, Ontario et Québec), des États-Unis d'Amérique, de la Finlande, de la France, de l'Italie, du Portugal et de la Suisse à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6. Voir aussi Adoption : à quel prix ?, *supra*, note 62, p. 32 et 33.

316 *Ibid*.

499. Pour être suffisamment complète et utile, une formation devrait comporter plusieurs séances[317] : des séances collectives, d'abord en groupes mixtes, puis en groupes séparant les hommes et les femmes. Cette approche permettra d'identifier différentes questions ou inquiétudes des pères et mères adoptifs[318]. Certains États préfèrent que la préparation soit terminée avant l'évaluation formelle de l'aptitude à adopter des futurs parents adoptifs. Il n'est pas rare que certains d'entre eux, au cours ou au terme d'une telle préparation, réalisent après avoir tant appris que la solution de l'adoption ne leur convient pas. À cet égard, on peut dire que les séances de préparation conduisent à l'« autoévaluation » ou à l'« auto-élimination »[319].

11.1.2 Capacité et aptitude des futurs parents adoptifs

500. Les États d'origine qui ont l'intention de proposer leurs enfants à l'adoption à des États d'accueil doivent être assurés du fait que les individus ou les couples sélectionnés par l'État d'accueil comme futurs parents adoptifs ont été évalués de manière correcte et approfondie comme étant aptes à adopter[320]. Les États d'accueil ont une importante responsabilité dans la conduite d'évaluations approfondies des parents et pour gérer leurs attentes, en prenant en considération les besoins des enfants adoptables à l'international, dans les différents États d'origine[321].

501. Les organismes agréés devraient être en mesure d'informer les futurs parents adoptifs sur les exigences requises pour leur admissibilité. La capacité légale des futurs parents adoptifs (critères juridiques) devrait être déterminée très tôt dans la procédure par une autorité compétente. Si les parents ne remplissent pas les critères juridiques de leur propre État ou de l'État d'origine dont ils souhaitent adopter un enfant, ils ne devraient pas être autorisés à poursuivre la procédure[322].

502. Une fois la capacité légale des futurs parents adoptifs vérifiée, l'évaluation de leur aptitude peut commencer. Il est recommandé de confier cette tâche à une autorité publique, comme c'est le cas dans la plupart des États[323], afin de garantir une évaluation impartiale de l'aptitude à adopter des candidats et l'application d'une même procédure rigoureuse à tous les candidats.

503. Dans les États qui permettent aux organismes agréés de procéder à cette évaluation, la difficulté pour les organismes agréés réside dans la nécessité d'assurer une évaluation impartiale et objective sur l'aptitude des futurs parents adoptifs. L'organisme agréé peut se retrouver soumis à la pression des parents pour qu'il délivre une évaluation positive. Il peut également y avoir des pressions d'un autre ordre sur l'organisme agréé, comme la nécessité d'avoir un certain nombre de dossiers de parents afin de demeurer financièrement viable.

---

317 Le matériel pédagogique est conçu par l'Autorité centrale suédoise pour le Conseil national de la santé et de la protection sociale (*Socialstyrelsen*) qui a la responsabilité globale de ces formations. Selon le *Manuel d'adoption pour les services sociaux suédois*, accessible à l'adresse < www.socialstyrelsen.se > (dernière consultation le 16 avril 2012), la formation préparatoire est conçue pour s'organiser en sept séances de trois heures réparties sur deux week-ends entiers ou sur quatre jours sur différents week-ends, ce qui laisse un temps de réflexion suffisant entre les séances. Les organismes agréés peuvent imposer d'autres exigences.

318 Voir par exemple le contenu de la formation obligatoire à la parentalité en Suède, *Special parents for special children* (Parents spéciaux pour enfants spéciaux), accessible à l'adresse < www.mia.eu/english/parents.pdf > (dernière consultation le 16 avril 2012).

319 Voir par exemple J. Boatright Wilson, J. Katz et R. Geen, « Listening to Parents: Overcoming Barriers to the Adoption of Children from Foster Care », *Working Paper Series rwp05-005*, 2005, Harvard University, John F. Kennedy School of Government, accessible à l'adresse < www.hks.harvard.eu > (dernière consultation le 16 avril 2012), où était analysé le pourcentage d'adoptions nationales non menées à terme aux États-Unis d'Amérique.

320 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 402.

321 *Ibid.*, para. 404.

322 Voir art. 5 *a)* de la Convention, tel qu'analysé dans le Guide de bonnes pratiques No 1, *ibid.*, para. 399 à 401.

323 Voir les Profils d'États, accessibles sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale ».

504. Après que les futurs parents adoptifs aient reçu une évaluation positive (c'est-à-dire attestant de leur capacité et aptitude pour adopter), une approbation formelle est habituellement requise. Afin d'éviter les conflits d'intérêts, les organismes agréés ne devraient pas être ceux qui accordent l'autorisation d'adopter. Dans certains États, l'autorisation d'adopter est délivrée par une autorité compétente, en se fondant sur les recommandations favorables d'un travailleur social ou d'un psychologue attestant de l'aptitude de ces parents à adopter et de leur capacité à adopter un certain type d'enfant (en fonction de l'âge, du sexe, de la santé, de besoins spéciaux)[324]. Les organismes agréés doivent obtenir une copie de ce rapport d'aptitude pour l'envoyer à l'État d'origine.

505. L'importance d'une évaluation impartiale est soulignée. Les États d'accueil devraient appliquer les mêmes conditions pour les adoptions internationales que pour les adoptions nationales. Des États d'origine signalent que certains organismes agréés acceptent des futurs parents adoptifs qui ne présentent pas un profil satisfaisant, dont l'aptitude à adopter est incertaine. Les différences importantes existant entre les États d'accueil concernant les critères relatifs à l'accord pour adoption expliquent ce problème. Certains États n'utilisent que des critères juridiques (par ex. l'âge, le statut marital, l'absence de casier judiciaire) et ne procèdent pas forcément aux enquêtes nécessaires sur les aspects psychosociaux de l'aptitude à adopter. Dans ces États, l'inaptitude de futurs parents adoptifs fondée sur des raisons psychosociales ne constitue pas un fondement juridique permettant de refuser l'autorisation pour adopter. Les organismes agréés sont eux-mêmes requis d'accepter les candidatures de tels futurs parents adoptifs.

506. Une fois autorisés dans l'État d'accueil, les futurs parents adoptifs sont habituellement acceptés par l'État d'origine sur la base de la confiance et de la décision rendue par l'État d'accueil. En cas de problème, c'est l'enfant qui souffrira le plus, par exemple si les parents adoptifs ne peuvent s'adapter à leur enfant adoptif.

507. La responsabilité est partagée dans ce type de situation. L'État d'origine doit impérativement communiquer très clairement ses exigences – aux organismes agréés, aux Autorités centrales et sur son site Internet. De plus, les États d'origine devraient obtenir de la part des États d'accueil de l'information sur les critères et la procédure par laquelle la capacité et l'aptitude des futurs parents adoptifs est établie. Les États d'origine devraient être plus proactifs en refusant les candidatures de futurs parents adoptifs qui ne conviennent pas.

508. Certains États d'accueil se plaignent de recevoir de la part de certains États d'origine des requêtes pour obtenir une analyse détaillée des données médicales et psychologiques, sans connaître le contexte pertinent. Si la demande est motivée par le besoin d'en savoir plus à propos d'un couple et que la requête en information sert à enquêter de manière plus approfondie, alors cette demande pourra habituellement être justifiée. L'État d'accueil devrait pour sa part veiller à ce que les organismes agréés connaissent et comprennent les exigences des États d'origine. Enfin, les Autorités centrales et les organismes agréés de l'État d'accueil ne doivent pas autoriser des candidats qui ne sont pas aptes à adopter, quelle que soit leur insistance à vouloir adopter un enfant étranger.

509. Les problèmes mentionnés ci-dessus mettent en exergue l'importance de l'échange d'information entre les autorités compétentes de l'État d'origine et de l'État d'accueil sur la procédure d'évaluation de l'aptitude à adopter des candidats et sur tout critère d'évaluation des futurs parents adoptifs pris en compte dans l'État d'origine.

---

[324] C'est le cas dans de nombreux États. Voir, en général, les réponses des États à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6; et les « organigrammes » communiqués par les États en réponse au Questionnaire de 2005, *supra*, note 3.

11.1.3 Contrat entre l'organisme agréé et les futurs parents adoptifs

510. Avant l'établissement du dossier de candidature, il est recommandé que les futurs parents adoptifs signent un contrat écrit avec l'organisme agréé[325]. Ce contrat devrait énoncer clairement les rôles et responsabilités de chaque partie (organisme agréé et futurs parents adoptifs) ainsi que les conséquences de l'inexécution par l'une des parties des engagements qu'elle a pris. Il devrait aussi préciser tous les aspects de la procédure (descriptif de chaque étape de la procédure, coûts, durée et les exigences relatives aux rapports de suivi de l'adoption). Cependant, les futurs parents adoptifs doivent comprendre que la signature de ce contrat ne leur garantit pas d'avoir un enfant. Un enfant qui a besoin d'une famille ne leur sera confié que s'ils sont les plus aptes à répondre à ses besoins.

511. Toutefois, l'organisme ne devrait pas être obligé de signer un contrat avec des futurs parents adoptifs en cas de doutes sur leur capacité à adopter. Dans ce cas, ils devraient être orientés vers l'Autorité centrale.

512. Le travail avec les futurs parents adoptifs devrait être intégralement conduit dans le respect de la confidentialité des informations et de préférence en respectant un code de conduite conforme aux règles nationales et internationales[326].

513. Il est recommandé que les futurs parents adoptifs signent un seul contrat avec un seul organisme et pour un seul État. Ils ne devraient pas être autorisés à présenter de multiples demandes d'adoption à différents États dans l'intention d'accepter le premier enfant qui leur sera attribué. Cette pratique engendre des charges déraisonnables pour les États d'origine, qui doivent instruire des demandes inutiles, et des retards pour les autres parents. Elle peut aussi être à l'origine de retards et d'une déception pour un enfant qui devra de nouveau être l'objet d'un processus d'apparentement.

514. Toutefois, des circonstances exceptionnelles dans lesquelles des candidatures multiples seraient acceptables peuvent se présenter. Lorsque, par exemple, un État d'origine suspend ses programmes d'adoption pour une durée indéterminée, les futurs parents adoptifs devraient clore leur dossier en cours et être autorisés à s'inscrire pour un autre État sans avoir à reprendre toute la procédure depuis le début. Cela étant, il est recommandé que l'organisme agréé propose une préparation spécifique relative au nouvel État choisi. Le plus important est de ne pas avoir plusieurs dossiers en cours au même moment pour les mêmes parents dans des pays différents.

11.2 Pendant la procédure d'adoption

515. Lorsque les futurs parents adoptifs ont reçu l'autorisation formelle d'adopter, une préparation supplémentaire peut être organisée, en fonction de l'État qu'ils ont choisi ou des caractéristiques de l'enfant.

11.2.1 Préparations spécifiques

11.2.1.1 Enfant ayant des besoins spéciaux[327]

516. Lorsque des futurs parents adoptifs envisagent d'adopter un enfant qui a des besoins spéciaux, les autorités devraient, d'une part, s'assurer que les futurs parents adoptifs peuvent répondre aux besoins et aux problèmes particuliers liés à la prise en charge de leur enfant adoptif, et, d'autre part, rassurer les futurs parents adoptifs sur ce sujet. Les organismes agréés devraient diriger les futurs parents adoptifs d'un enfant ayant des besoins spéciaux

---

325 Cette pratique est répandue dans beaucoup d'États d'accueil. Voir par exemple les réponses de l'Allemagne, de la Belgique (Communautés flamande et française), du Canada (Ontario et Québec), de l'Espagne, du Luxembourg et de la Suisse à la question No 14 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

326 Voir *supra*, note 142.

327 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, chapitre 7.3, pour une indication de profils d'enfants que l'on peut considérer comme ayant des besoins spéciaux.

vers des professionnels spécialisés, afin de suivre une préparation spécifique et adaptée à son profil. Cette préparation devrait être assurée par des professionnels sélectionnés par l'Autorité centrale, comme c'est déjà le cas dans certains États[328].

517. Les organismes agréés des États d'accueil peuvent être sollicités pour aider à identifier des futurs parents adoptifs appropriés pour un enfant ayant des besoins spéciaux. Dans ces cas-là, l'État d'origine enverra des précisions sur les besoins spécifiques de cet enfant (sans aucune information permettant de l'identifier) afin que les États d'accueil l'aident à trouver des parents adoptifs adaptés[329]. Cette pratique de renversement des flux de dossiers est discutée dans le Guide de bonnes pratiques No 1[330]. Voir aussi le chapitre 3.8 relatif à l'usage d'Internet dans de tels cas.

11.2.1.2 Préparation relative à l'État d'origine choisi

518. Au moment propice de la procédure, l'organisme agréé a la responsabilité de poursuivre la préparation des futurs parents adoptifs et de donner des informations précises sur les procédures d'adoption dans l'État d'origine choisi pour l'adoption, par exemple si l'adoption dans un État d'origine est de nature simple ou plénière, ou si la décision finale d'adoption est prise dans l'État d'origine ou dans l'État d'accueil.

519. Certains organismes agréés organisent des ateliers et des séances collectives pour mieux informer sur la situation d'un État spécifique. Ces petits groupes forment souvent un réseau social important qui soutient les familles. Dans certains États, les organismes agréés disposent de sections locales et régionales comprenant des groupes de soutien psychologique constitués soit de parents adoptifs, soit de personnes adoptées, qui se portent volontaires pour soutenir d'autres familles et s'aider mutuellement[331]. Ces bénévoles suivent une formation spéciale dispensée par les organismes d'adoption. Il est attendu du personnel spécialisé d'un organisme agréé qu'il ait une compréhension complète des questions juridiques et sociales, de la culture et des traditions, des compétences linguistiques, ainsi qu'une compréhension et une connaissance précise de la procédure d'adoption dans l'État d'origine, au niveau administratif et juridique[332].

520. Dans le cadre de leur formation spécifique, les futurs parents adoptifs devraient être encouragés à s'informer le plus possible sur l'État, ses traditions, ses cultures, sa religion et sa langue. Même s'ils ne connaissent que quelques mots de la langue, cela les aidera à communiquer et à se lier avec l'enfant au moment de leur première rencontre.

11.2.2 Établissement et envoi des demandes à l'État d'origine

521. Le spécialiste « pays » au sein de l'organisme agréé apportera des conseils sur les documents constitutifs de la demande d'adoption et les procédures pour chaque État. Voir le chapitre 6.5.1 (Spécialiste(s) « pays » au sein des organismes agréés des États d'accueil).

522. Les États d'origine déplorent parfois que les dossiers des futurs parents adoptifs ne contiennent que trop peu d'informations. Il est de la responsabilité de l'organisme agréé de

---

328 Voir par exemple la réponse des Pays-Bas à la question No 13 du Questionnaire de 2005, *supra*, note 3. Voir aussi le *Manuel d'adoption pour les services sociaux suédois*, *supra*, note 318, p. 81, qui prévoit que le travailleur social désigné par une autorité publique évalue les futurs parents par rapport au principe fondamental qui est que les parents « doivent pouvoir faire face et répondre aux besoins d'un enfant même si ces besoins sont importants ». Aux États-Unis d'Amérique, le § 96.48 du Code de réglementation fédérale impose que l'organisme agréé « dispense des conseils et une préparation individualisés supplémentaires, en fonction des besoins, pour répondre aux besoins des futurs parents adoptifs compte tenu de l'enfant particulier à adopter et de ses besoins spéciaux, et toutes autres formations et séances de conseil nécessaires compte tenu de l'étude du passé de l'enfant ou de l'étude du foyer ».

329 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, chapitre 7.3 (Enfants ayant des besoins spéciaux). Pour des exemples sur cette pratique, voir les réponses du Danemark à la question No 42 et de l'Italie à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

330 *Supra*, note 19, para. 394.

331 Par exemple, le Danemark, la Norvège et la Suède. Voir aussi la réponse de la Nouvelle-Zélande à la question No 59 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.

332 Voir la discussion détaillée au chapitre 6.5.1 de ce Guide.

vérifier que les détails de la demande soient corrects et complets avant de l'envoyer à l'autorité compétente de l'État d'origine. Seules les demandes de futurs parents adoptifs qui respectent strictement les prescriptions formelles et légales de l'État d'origine peuvent être envoyées. La demande doit contenir suffisamment d'informations pour permettre à l'Autorité centrale ou à l'autorité compétente de l'État d'origine de décider d'accepter ou non cette demande, tout comme de permettre à l'autorité en charge de l'apparentement de prendre une décision fondée sur les meilleures informations possibles et dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Les États d'origine devraient fournir des instructions claires sur les informations et les documents qui doivent être inclus dans le dossier de candidature.

523. Le nombre de demandes d'adoption envoyées à l'État d'origine devrait être convenu avec l'Autorité centrale ou l'organisme agréé de l'État d'origine. Cet accord doit être respecté afin de ne pas exercer de pressions indues sur les autorités de l'État d'origine et de ne pas leur imposer une charge de travail trop lourde.

524. Dans certains États, l'Autorité centrale impose que toutes les demandes envoyées à un État d'origine transitent par ses services[333]. Dans d'autres, c'est l'organisme agréé qui envoie directement la demande à l'État d'origine, mais il doit tenir son Autorité centrale régulièrement informée de toutes les demandes envoyées à l'État d'origine et de leur état d'avancement. Dans quelques États, les demandes sont envoyées à la fois par les Autorités centrales et par les organismes agréés[334].

11.2.3 Vérification et envoi de la proposition d'apparentement aux futurs parents adoptifs

525. Dès la réception des rapports sur l'enfant apparenté envoyés à l'organisme agréé dans l'État d'accueil par le représentant ou l'interlocuteur dans l'État d'origine, ou directement par l'Autorité centrale ou l'organisme agréé de l'État d'origine, une équipe spécialisée, ou du moins un travailleur social expérimenté, devrait étudier le rapport avant de contacter les futurs parents adoptifs. Dans certains États, les organismes agréés doivent fournir une copie du rapport à l'Autorité centrale pour solliciter son opinion, avant que les futurs parents adoptifs ne soient contactés[335]. Le rapport contient normalement des renseignements sociaux et médicaux. La personne qui contacte les futurs parents adoptifs devrait s'être assurée que l'information relative au rapport médical est transmise de manière appropriée et suffisante à la famille.

526. En fonction des renseignements donnés dans le rapport sur l'enfant, il est parfois nécessaire pour l'organisme agréé de consulter un expert médical et un psychologue. Cette consultation devrait être effectuée avant de contacter les futurs parents adoptifs. Cela est encore plus important si l'enfant concerné a des besoins spéciaux, mais dans tous les cas, l'information sur l'enfant devrait être impérativement donnée aux futurs parents adoptifs en même temps que l'évaluation des experts.

11.2.4 Acceptation de la proposition

527. Les futurs parents adoptifs devraient avoir la possibilité de poser des questions et le travailleur social / l'interlocuteur de l'organisme agréé devrait s'assurer qu'ils ont compris toutes les informations avant d'accepter la proposition. Le délai de réflexion accordé aux futurs parents adoptifs devrait être raisonnable et éviter une attente trop longue à l'enfant. Cela a une importance particulière si les futurs parents adoptifs souhaitent obtenir de plus amples conseils de la part de professionnels de la santé.

---

333 Voir la réponse de l'Australie à la question No 5 du Questionnaire de 2005, *supra*, note 3.
334 Par exemple l'Espagne.
335 *Ibid*.

528. À ce stade, l'organisme agréé doit rappeler aux futurs parents adoptifs toutes les obligations prescrites par l'État d'origine concernant la soumission de rapports de suivi de l'adoption.

529. Lorsque les futurs parents adoptifs ont accepté la proposition, l'Autorité centrale ou l'autorité compétente doit examiner les documents et la procédure avant de donner son accord, visé à l'article 17 *c)*, à la poursuite de la procédure d'adoption.

530. Dans certains États, l'organisme agréé s'efforce de mettre la famille en contact avec une autre famille volontaire qui a déjà adopté un enfant originaire de l'État en question[336], un enfant de la même tranche d'âge, ou un enfant ayant les mêmes besoins spéciaux.

11.2.5 Préparation des futurs parents adoptifs au déplacement dans l'État d'origine

531. L'organisme agréé devrait être au courant des exigences des États d'origine concernant le voyage et en informer les futurs parents adoptifs dès le début.

532. L'organisme agréé devrait encourager les futurs parents adoptifs à se rendre dans l'État d'origine pour venir chercher leur enfant adoptif et les assister dans l'organisation du voyage (en leur indiquant par exemple, la date la plus opportune pour s'y rendre, le meilleur moyen de transport, les visas éventuellement nécessaires, les questions sanitaires dans l'État d'origine[337], les personnes à contacter en cas d'urgence). La sécurité de la famille adoptive pendant son séjour dans l'État d'origine devrait être une priorité.

533. Les États d'origine devraient indiquer aux futurs parents adoptifs si leur présence est requise pour venir chercher l'enfant. Certains parents ne souhaitent pas voyager et préfèrent que quelqu'un d'autre accompagne l'enfant. Ceci n'est pas une bonne pratique et le recours à un accompagnateur devrait être limité à des cas exceptionnels.

534. Les futurs parents adoptifs devraient être informés des exigences de certains États d'origine et du fait que certains d'entre eux ne permettent pas aux futurs parents adoptifs de se rendre sur leur territoire tant qu'ils n'ont pas été officiellement invités à le faire[338].

535. L'organisme agréé devrait également veiller, en collaboration avec les autorités concernées dans l'État d'origine, à ce que le bien-être de l'enfant soit préservé après sa remise aux futurs parents adoptifs dans l'État d'origine et pendant le voyage à destination de l'État d'accueil[339].

11.2.6 Suivi de la finalisation des démarches par les futurs parents adoptifs

536. Pendant le stage de préparation, l'organisme agréé aura informé les parents adoptifs des étapes postérieures à l'arrivée de l'enfant dans l'État d'accueil, telles que la procédure judiciaire lorsque la décision d'adoption n'a pas été rendue dans l'État d'origine, la conversion d'une adoption simple en adoption plénière, ou la demande de citoyenneté / nationalité si nécessaire. L'organisme agréé devrait effectuer le suivi de ces procédures afin de s'assurer qu'elles soient menées à bien. Pour les adoptions réalisées sous l'égide de la Convention de La Haye, la reconnaissance de la décision étrangère d'adoption est automatique, en vertu de l'article 23. Aucune procédure pour la reconnaissance dans l'État d'accueil n'est exigée.

---

336 Voir par exemple la réponse de l'Allemagne à la question No 58 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.
337 Voir, en général, les réponses des États à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *ibid*.
338 Voir le complément de discussion dans le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 433.
339 Art. 19.

537. Des États d'origine ont évoqué des affaires dans lesquelles la nationalité des parents adoptifs avait été refusée à un enfant ou des cas où les parents adoptifs avaient omis de demander la nationalité pour l'enfant. Il faut veiller à éviter que l'enfant ne se retrouve sans statut légal dans l'État d'accueil[340]. Voir aussi le Guide de bonnes pratiques No 1, au chapitre 8.4.5.

11.3 Après l'adoption

11.3.1 Services de suivi de l'adoption

538. Pendant le stade de préparation, l'organisme agréé devra avoir discuté avec les futurs parents adoptifs de leur éventuel besoin en termes de services après le placement ou l'adoption de l'enfant. L'un des objectifs essentiels des services postérieurs au placement est de garantir que les familles adoptives, qui rencontrent des difficultés d'ajustement ou d'autres problèmes avec leur enfant adopté, trouvent le soutien dont elles ont besoin pour y faire face. Ces services peuvent également être fournis pour aider à maintenir des liens avec l'identité culturelle de l'adopté. L'organisme agréé joue un rôle important en apportant du soutien aux familles adoptives et en les orientant vers les services proposés dans l'État d'accueil[341].

539. L'expérience des organismes agréés dans la préparation et le soutien des futurs parents adoptifs (compléter l'évaluation, guider les parents adoptifs sur les spécificités de l'État d'origine et accompagner les futurs parents adoptifs dans leur décision d'accepter un apparentement avec un enfant proposé) constitue une base solide pour fournir des services après le placement et l'adoption. Inversement, les autorités chargées du suivi post-adoption qui n'ont pas travaillé avec les futurs parents adoptifs avant le placement ou l'adoption peuvent manquer de connaissances sur les besoins spécifiques d'une famille et ne pas avoir suffisamment de familiarité avec l'État d'origine de l'enfant pour comprendre complètement les dynamiques de la phase postérieure au placement ou postérieure à l'adoption.

11.3.2 Rapport de suivi de l'adoption

540. L'incapacité des États d'accueil à envoyer les rapports de suivi de l'adoption pose un sérieux problème aux États d'origine. Dans de nombreux États d'origine, l'envoi de ces rapports est une exigence légale.

541. L'importance d'envoyer des rapports de suivi de l'adoption a été discutée au moment des négociations sur la Convention de La Haye de 1993 et lors de toutes les Commissions spéciales, qui ont fait un certain nombre de Recommandations. Cette question est traitée en détail dans le Guide de bonnes pratiques No 1, au chapitre 9.3 (Rapports de suivi de l'adoption aux États d'origine) [342].

542. Les points essentiels sont :

- les exigences de l'État d'origine devraient être clairement expliquées aux Autorités centrales, aux organismes agréés et aux futurs parents adoptifs ; et

- la personne, l'organisme ou l'autorité responsable de l'envoi des rapports dans l'État d'accueil est clairement identifié.

---

340 Voir par exemple la réponse du Canada (Ontario) à la question No 57 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6, qui fait spécifiquement référence à la fonction supplémentaire qu'ont les organismes agréés de fournir des informations et d'apporter une assistance dans la procédure d'immigration de l'enfant adopté.

341 Dans de nombreux États d'accueil, proposer des services de suivi de l'adoption est une condition de l'agrément. Voir par exemple les réponses de la Belgique (Communautés flamande et française), du Danemark et de l'Italie à la question No 58 du Questionnaire de 2009, *ibid*.

342 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22.

543. En acceptant la proposition d'enfant, les futurs parents adoptifs devraient avoir été informés des exigences et des procédures de suivi et avoir signé un contrat confirmant leur intention de respecter ces obligations. Le travailleur social ou l'interlocuteur de l'autorité publique qui donne l'accord visé à l'article 17 *c)* devrait lui aussi être parfaitement informé des obligations de rapports de suivi.

544. Certains rapports de suivi seront rédigés par l'organisme agréé, ou par le travailleur social du bureau des services sociaux, d'autres peuvent être établis par la famille. C'est une bonne pratique si tous les rapports sont lus et enregistrés par l'organisme agréé de l'État d'accueil avant de les transmettre à l'autorité concernée de l'État d'origine. Dans cette période d'envoi de rapports, qui peut aller de deux à 18 ans, l'organisme agréé de l'État d'accueil et la famille adoptive maintiendront des contacts.

545. Dans certains États d'origine, l'envoi de rapports de suivi est une obligation légale qui conditionne l'autorisation de l'adoption et / ou l'octroi de l'autorisation de travailler dans le pays d'origine pour l'organisme agréé. Si l'engagement n'est pas respecté, l'État d'origine peut envisager le retrait de l'autorisation à l'organisme.

CHAPITRE 12 – COOPÉRATION ENTRE LES ÉTATS, LES AUTORITÉS ET LES ORGANISMES AGRÉÉS

546. Ce chapitre décrit les diverses mesures de coopération que peuvent prendre les États contractants pour améliorer le fonctionnement des organismes agréés et, par là, les procédures d'adoption elles-mêmes. La coopération peut s'établir entre les États d'origine et les États d'accueil, entre les États d'accueil ou entre les États d'origine. Elle peut aussi être mise en place entre les autorités de ces États, entre les autorités et les organismes agréés ou entre les organismes agréés eux-mêmes.

12.1 Coopération entre les États d'origine et les États d'accueil

12.1.1 L'obligation de coopération

547. La Convention introduit le concept de coopération dans son titre même, et elle prévoit à l'article premier *b)* que l'instauration d'un système de coopération entre les États contractants est l'un de ses objectifs[343].

548. L'article 7(1) de la Convention requiert que les Autorités centrales coopèrent entre elles et encouragent la coopération entre les autorités compétentes de leur État pour assurer la protection des enfants et atteindre les autres objectifs de la Convention.

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

550. Le fait que l'article 7 ne vise que les obligations des Autorités centrales qui ne peuvent être déléguées n'exonère pas les organismes agréés de leur devoir de coopération en vue de réaliser les objectifs de la Convention. En effet, comme il a été mentionné plus haut, le titre de la Convention et son objet énoncé à l'article premier indiquent clairement que la coopération est une obligation générale de tous les intervenants dans les procédures de la Convention. L'Autorité centrale est également tenue de promouvoir la coopération y compris parmi les organismes agréés. En outre, les fonctions procédurales de l'adoption internationale visées aux articles 14 à 21, qu'elles soient exercées par une Autorité centrale ou par un organisme agréé, exigent une coopération étroite entre les autorités ou organismes des deux États concernés.

12.1.2 Coopération et co-responsabilité : promouvoir la responsabilité partagée

551. En règle générale, pour que la Convention atteigne ses objectifs de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, les États contractants doivent non seulement assumer les responsabilités spécifiques qui leur incombent, mais également en partager d'autres. Essentiellement, les États d'accueil et les États d'origine partagent la responsabilité du fonctionnement de la Convention d'une manière conforme à son but, et ils doivent œuvrer ensemble à la réglementation efficace des adoptions internationales.

---

[343] La coopération en tant qu'objectif et principe de la Convention est étudiée dans le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, au chapitre 2.3, et en tant que principe clé de fonctionnement au chapitre 3.3.

552. Il est entendu que la Convention ne fixe que des règles minimales et les États contractants sont encouragés à instaurer des règles plus strictes. La responsabilité partagée ou co-responsabilité peut-être considerée comme un niveau plus élevé de coopération. La Convention ne précise pas comment l'obligation de coopération sera satisfaite, dans la mesure où sa flexibilité permettant de comprendre un large éventail de lois et de procédures doit être préservée. Cependant, le Rapport explicatif fait de fréquentes références à la nécessité de coopération dans le partage des responsabilités[344]. Le terme « co-responsabilité » est désormais d'usage courant pour décrire le concept de la responsabilité partagée[345].

553. L'un des grands objectifs de la co-responsabilité est d'encourager les États d'accueil à accepter l'idée que puisqu'ils sont la source première de la demande d'adoption internationale, ayant plus de ressources (professionnelles et financières), il leur incombe également d'aider les États d'origine à améliorer les systèmes de protection de l'enfance et d'adoption. C'est essentiel si l'on veut que toutes les garanties de la Convention soient appliquées. Concrètement, cela signifie que l'État d'accueil devra, à travers ses organismes agréés ou l'Autorité centrale, faire preuve de modération et appliquer les bonnes pratiques recommandées telles que :

- ne pas exercer de pressions sur les États d'origine pour obtenir ou conserver un « approvisionnement » d'enfants afin de répondre à la demande des futurs parents adoptifs des États d'accueil. Les pressions peuvent être exercées soit délibérément, soit indirectement par des faveurs ou des avantages offerts aux fonctionnaires[346] ;

- respecter les demandes des États d'origine concernant le profil et le nombre d'enfants adoptables, ainsi que le profil souhaité des futurs parents adoptifs ; ne pas envoyer de demandes d'adoption d'enfants qui n'ont pas besoin d'une adoption internationale et ne pas envoyer un nombre déraisonnable de demandes d'adoption ;

- respecter les exigences des États d'origine concernant le nombre et le profil des organismes agréés dont ils ont besoin ; contrôler le nombre d'organismes agréés associés à l'État d'origine ;

- en cas d'abus systémiques, essayer de les éliminer et, s'il y a lieu, cesser les adoptions ou refuser de coopérer avec un État d'origine dans lequel les pratiques laissent à désirer[347] ;

- mieux former et informer les organismes agréés afin qu'ils prennent toute la mesure des responsabilités qui leur incombent en tant qu'acteurs dans le cadre d'un traité international ; et

---

344 Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 65, qui, concernant l'art. 1 *b)*, note que son but est « d' 'instaurer un système de coopération entre les États contractants', ce qui montre que la Convention ne vise pas à résoudre tous les problèmes soulevés par l'adoption internationale des enfants et, en particulier, à déterminer la loi applicable à la décision d'adoption ni à ses effets. Néanmoins ces problèmes de compétence sont traités indirectement, à savoir par une répartition des responsabilités entre l'État d'origine et l'État d'accueil ». Voir aussi les para. 104, 173, 294, 307, 490 et 588 du Rapport explicatif.

345 Voir Adoption : à quel prix ?, *supra*, note 62, qui mentionne la « co-responsabilité » des États d'accueil en ce qui concerne les mauvaises pratiques et le trafic d'enfants, p. 3, 7, 8 et 17. Voir aussi le Réseau européen des observatoires nationaux sur l'enfance (ChildONEurope), *Guidelines on Post-adoption Services*, Florence, Litografia IP, 2007, accessible à l'adresse < www.childoneurope.org > sous « Sujets de travail » et « Adoption » (dernière consultation le 17 avril 2012), qui observe en p. 24 que « la mise en place des services post-adoption doit s'inscrire dans le contexte de la coordination des réseaux professionnels, de la confiance et de la coresponsabilité entre les Pays d'origine et les Pays d'accueil ». Lors du séminaire francophone de juin 2009 relatif à la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (La Haye, 22-26 juin 2009), des experts et des juges de différents pays, ainsi que des experts d'organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales ont adopté à l'unanimité la Conclusion No 5 suivante : « Les participants acceptent et soutiennent le principe de coresponsabilité, c'est-à-dire la reconnaissance du fait que les États d'accueil et les États d'origine doivent partager les responsabilités pour développer des garanties et des procédures protégeant l'intérêt supérieur de l'enfant. » Les Conclusions et Recommandations du séminaire sont accessibles sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale ».

346 Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, en particulier au chapitre 10.4.

347 Voir l'art. 33 qui dispose que les abus commis dans le cadre de dossiers individuels seront signalés à l'autorité concernée et que des mesures seront prises.

- améliorer la préparation des futurs parents adoptifs par rapport aux réalités d'une adoption internationale et mieux gérer leurs attentes.

554. Pour leur part, les États d'origine devraient avoir la volonté politique de juguler la corruption et les abus, et les États d'accueil devraient les y aider. Les organismes agréés étrangers ont le devoir d'informer leur Autorité centrale des pratiques de corruption et des abus observés dans les États d'origine. En outre, les États d'origine pourraient suivre les bonnes pratiques recommandées, telles que :

- refuser les adoptions internationales avec des États d'accueil ou des organismes agréés dont les pratiques laissent à désirer ;

- résister aux pressions inappropriées exercées par les États d'accueil et les organismes agréés en vue de maintenir un « apport » d'enfants ;

- ne travailler qu'avec les autorités et organismes les plus professionnels ; et

- chercher des informations émanant d'autres États d'origine à propos de certains organismes agréés.

555. Une coopération efficace et l'acceptation des demandes de co-responsabilité exigent une volonté commune de placer l'intérêt des enfants résidant dans les États d'origine au-dessus des intérêts politiques qui menacent parfois les Autorités centrales. Cela n'est pas facile en présence de lobbies très puissants et influents. Cependant, les États d'accueil peuvent engager ce processus en améliorant leur communication publique sur les réalités de l'adoption internationale, en informant par exemple du fait que : les adoptions nationales sont en augmentation dans les États d'origine et par conséquent, le nombre de bébés en bonne santé qui ont besoin d'une adoption internationale diminue ; un nombre accru d'enfants ayant des besoins spéciaux nécessite une prise en charge familiale aujourd'hui par le biais de l'adoption internationale ; les enfants placés en orphelinat ne sont pas tous orphelins et tous les enfants sans foyer ou placés en orphelinat ne sont pas nécessairement abandonnés ou adoptables.

556. La co-responsabilité exige aussi que les États contractants veillent de très près au nombre d'agréments ou d'autorisations délivrés pour un territoire donné et échangent des informations, afin de toujours tenir compte des besoins des enfants qui requièrent réellement une adoption sur ce territoire et de prévenir la concurrence entre les organismes agréés pour les enfants adoptables.

557. La co-responsabilité pourrait également s'étendre à l'élaboration d'une terminologie commune. Par exemple, tout comme le concept d'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas interprété de la même façon par tous les États contractants, le concept de « gains indus » n'est pas non plus compris de la même manière dans tous les États. Les États d'accueil et les États d'origine devraient aborder ce sujet avec franchise, en débattre et fixer des paramètres universels pour garantir le respect de la Convention à cet égard[348]. Le chapitre 8 (Coûts de l'adoption internationale) propose quelques pistes de réflexion qui pourraient conduire à un dialogue franc.

12.1.3 Améliorer l'échange d'informations

558. Pour que la co-responsabilité soit appliquée avec succès, comme une norme plus élevée de coopération, les États doivent connaître et comprendre les réalités politiques, sociales, juridiques et culturelles des autres États. Une bonne communication, ouverte et

[348] Cela dit, le Protocole facultatif à la CNUDE concernant la vente d'enfants indique très clairement en son art. 2 a) ce qui constitue la vente d'enfants : « On entend par vente d'enfants tout acte ou toute transaction en vertu desquels un enfant est remis par toute personne ou de tout groupe de personnes à une autre personne ou un autre groupe contre rémunération ou tout autre avantage. »

franche entre États, et des échanges continus d'informations, complétés par des séances de travail sur le terrain dans les États d'accueil et dans les États d'origine, amélioreront les connaissances et la compréhension de part et d'autre.

559. Les raisons qui plaident pour un échange d'informations satisfaisant afin de suivre et de surveiller efficacement les organismes agréés ont déjà été exposées au chapitre 7.4 de ce Guide. En résumé, des relations franches entre les États contractants favorisent la surveillance des activités des organismes agréés et contribuent à améliorer la qualité de leur travail.

560. Les échanges d'informations entre États d'origine et États d'accueil, y compris par le biais des organismes agréés, sont indispensables à l'établissement d'un système de coopération efficace pour améliorer les procédures et prévenir les abus vis-à-vis de la Convention. Les organismes agréés sont dans une position idéale pour entendre et voir ce qui se passe vraiment dans le monde de l'adoption internationale et pour tenir les autorités concernées informées des bonnes et des mauvaises pratiques. De mauvaises pratiques occasionnelles pourraient être corrigées par les organismes agréés eux-mêmes, mais des problèmes systémiques requièrent l'intervention des autorités publiques et parfois, des gouvernements des États concernés.

561. Les États contractants œuvrant au maintien de relations ouvertes et transparentes entre eux pourraient améliorer le processus décisionnel relatif aux organismes agréés comme, par exemple, la délivrance ou le refus de l'agrément, son maintien ou sa suspension, la poursuite ou l'interruption des adoptions, les actions correctives s'il y a lieu. L'échange continu d'informations favorise une approche constructive de la coopération entre États et un processus dynamique d'amélioration du système d'adoption internationale.

562. Des échanges fréquents entre États contractants et leurs Autorités centrales et organismes agréés pourraient permettre une meilleure préparation des futurs parents adoptifs car les informations qui leurs sont communiquées devraient être aussi actuelles, cohérentes et exactes que possible, quelle que soit la source.

563. Ces échanges d'informations exigent de prendre l'engagement de répondre rapidement aux demandes de renseignements. Les technologies actuelles permettant de réduire les problèmes posés par l'éloignement et les fuseaux horaires, il convient d'en faire le mode de communication normal entre les Autorités centrales et les organismes agréés. Cependant, une technologie moins avancée ne devrait pas devenir un obstacle à l'échange d'informations, qui est une nécessité.

12.1.4 Intérêt des déplacements en personne

564. La coopération entre États contractants est optimale lorsque les autorités et les organismes des États d'accueil et des États d'origine peuvent se rencontrer, échanger et convenir des éléments de leur coopération en matière d'adoption internationale.

565. Ces déplacements sont un excellent moyen d'établir et d'entretenir une relation de confiance entre l'Autorité centrale de l'État d'origine, l'Autorité centrale de l'État d'accueil et les organismes agréés. Ces rencontres facilitent les échanges d'informations mais elles permettent aussi à toutes les parties de bien appréhender les systèmes de protection de l'enfance de leurs États respectifs ainsi que le cadre juridique, politique, économique et social des procédures d'adoption dans chaque État.

566. Les autorités peuvent profiter de ces rencontres pour discuter des moyens par lesquels l'État d'accueil pourrait aider l'État d'origine à améliorer les systèmes de protection de l'enfance et de l'adoption[349]. Cependant, ces rencontres ne devraient pas être organisées dans l'idée que l'État d'accueil concerné accueillera plus d'enfants à l'avenir.

12.2 Coopération entre États d'accueil

12.2.1 Travailler ensemble : les Autorités centrales

567. Tout comme la coopération entre les États d'accueil et les États d'origine est importante pour garantir que les organismes agréés et autres autorités sont pleinement acquis au respect des prescriptions de la Convention, la coopération entre les États d'accueil est encouragée afin d'examiner les différents moyens d'améliorer les procédures, et d'apporter soutien et assistance aux États d'origine, notamment pour diminuer les pressions qu'ils subissent[350].

568. La situation actuelle de l'adoption internationale montre un déséquilibre croissant entre le nombre ainsi que le profil des enfants qui ont réellement besoin d'être adoptés et le nombre de parents qui souhaitent adopter. Cet écart crée des tensions entre les États d'accueil et leurs organismes agréés qui cherchent, chacun à leur façon, à répondre aux pressions politiques et à la pression des futurs parents adoptifs pour lesquels l'adoption internationale peut être la dernière solution pour assouvir leur désir de parentalité. De ce fait, les États d'accueil et les organismes agréés se comportent parfois comme des concurrents sur un marché et non comme des structures unies dans une seule et même mission, à savoir répondre à l'intérêt supérieur de l'enfant.

569. L'avantage de la coopération publique entre les États d'accueil au bénéfice d'un État d'origine particulier est qu'elle a des effets positifs sur les organismes agréés.

570. Plusieurs situations peuvent être évoquées. Par exemple, lorsque dans un État d'origine, les activités d'adoption sont devenues sujettes à caution, les Autorités centrales des États d'accueil devraient échanger des informations sur les dangers et les problèmes engendrés par la situation et rechercher les moyens d'agir ensemble afin de trouver des solutions. Ils pourraient alors convenir d'une mission conjointe dans l'État concerné et faire des déclarations stratégiques ensemble, partager des solutions et mettre en place des pratiques communes[351]. Lorsque la situation présente de graves risques pour les droits et les intérêts des enfants vulnérables, leurs parents biologiques et les futurs parents adoptifs en raison d'adoptions à risque, les États d'accueil pourraient également prendre des mesures conjointement et convenir des critères pour un éventuel moratoire, si cette mesure devenait nécessaire pour dénoncer des pratiques contraires aux principes de la Convention.

571. Le Programme d'assistance technique en matière d'adoption internationale du Bureau Permanent (ICATAP) offre des exemples concrets de coopération entre États d'accueil. Ce programme s'est appuyé sur des groupes consultatifs internationaux dans plusieurs États où il a travaillé[352]. Ces groupes se sont réunis pour faire le point sur la situation dans ces États avec les acteurs concernés, adopter une approche commune et offrir une assistance technique. Des groupes internationaux d'experts de taille plus réduite sont également intervenus, notamment pour fournir des conseils juridiques sur les projets de loi. Dans ces deux types de groupes, un ou deux experts d'autres États d'origine de la région ont également pris part à ce travail.

---

349 Voir aussi le chapitre 12.5 de ce Guide.

350 En Europe, les Autorités centrales européennes se réunissent chaque année. En avril 2010, une réunion comparable s'est tenue pour la première fois entre les Autorités centrales de l'Amérique latine à Santiago, Chili.

351 Cette approche a été tentée avec un certain succès par le Bureau Permanent dans le cadre de son Programme d'assistance technique en matière d'adoption internationale (ICATAP) afin d'encourager les États à répondre positivement au besoin de réforme.

352 Par exemple, au Cambodge, au Guatemala et en Haïti.

572. Un groupe élargi de « pays amis » a formé une « coalition d'États volontaires » pour assister le Guatemala à un stade critique de sa réforme de l'adoption internationale[353]. Ce groupe s'est réuni en personne au Guatemala et était principalement composé de personnes en charge de questions liées à l'enfance ou de questions sociales au sein des délégations diplomatiques au Guatemala et qui ont travaillé en étroite collaboration avec leurs Autorités centrales.

573. Une coopération comparable s'est mise en place indépendamment en ce qui concerne des États non parties à la Convention. Dans plusieurs États[354], les missions diplomatiques des États d'accueil ont travaillé avec l'Unicef, les Autorités centrales et d'autres experts pour soutenir la réforme et apporter leur concours aux travaux préparatoires à la ratification de la Convention.

574. La coopération entre les États d'accueil pourrait également être réalisée par l'échange de documents relatifs aux bonnes pratiques à diffuser auprès des organismes agréés. En fait, les Autorités centrales étant responsables de la qualité des services fournis par les organismes agréés, c'est à elles qu'il revient de veiller à ce que les organismes agréés reçoivent une formation continue dans le domaine de l'adoption. La diffusion des informations est une responsabilité que ces Autorités centrales devraient assumer.

12.2.2 Travailler ensemble : les organismes agréés

575. Lorsque les Autorités centrales ont œuvré ensemble dans le but commun d'encourager des améliorations dans un État d'origine donné, il leur incombe de mobiliser leurs organismes agréés autour de la même cause. À cette fin, les organismes agréés qui travaillent dans l'État d'origine concerné devraient être tenus informés des problématiques à l'origine du but commun, de ses objectifs et des moyens envisagés pour les atteindre. Le plus souvent, il conviendra de les associer à la recherche de la solution.

576. Afin de soutenir les organismes agréés dans leur engagement pour améliorer la qualité du fonctionnement de la Convention, les Autorités centrales des États d'accueil pourraient les assister à établir un code d'éthique et de déontologie commun[355]. Ce code lierait les dirigeants et les salariés des organismes dans l'État d'accueil et leurs représentants et collaborateurs dans l'État d'origine[356].

577. La déontologie résout rarement les dilemmes éthiques fondamentaux, son rôle étant prioritairement d'établir des critères minimum de compétence, de bonnes pratiques et de surveillance. Cependant, en adoptant un code, les organismes agréés manifestent leur faculté de réflexion et leur capacité à adhérer au consensus établi et à des principes éthiques.

578. Dans le même esprit, les Autorités centrales des États d'accueil pourraient mettre en place des activités de formation, de consultation et d'échanges avec les organismes agréés. Le dialogue avec les organismes agréés et entre eux ne peut que favoriser les bonnes pratiques et un partenariat lié à leurs objectifs partagés, dans le respect de l'indépendance de chacun.

579. De même, les États d'accueil pourraient multiplier les opportunités d'échanger les expériences, les connaissances et les réflexions entre eux et encourager les organismes agréés à faire de même avec les organismes des États d'accueil[357].

---

353 Une demande d'assistance a été présentée par le Gouvernement du Guatemala lors de la Commission spéciale de 2005. La Recommandation No 22 a souscrit à cette assistance ; voir les Conclusions et Recommandations de la Commission spéciale de 2005, *supra*, note 5.

354 Par exemple, en Haïti, au Népal et au Vietnam. Le Vietnam a ratifié la Convention le 1er novembre 2011.

355 Lorsque le cadre législatif est très étendu et que l'Autorité centrale exerce une surveillance rigoureuse, un code d'éthique et de déontologie n'est pas absolument nécessaire.

356 Le code établi par *EurAdopt* en est un exemple. Voir les Règles éthiques d'*EurAdopt*, *supra*, note 29, art. 16 à 28.

357 Par exemple, *EurAdopt*, dont les membres se réunissent régulièrement, comme le fait le Conseil nordique pour l'adoption, un groupe de taille plus modeste. Les Autorités centrales sont généralement invitées à ces rencontres.

580. Ces séances de travail en commun devraient également les conduire à bien comprendre que de par leur position stratégique, ils sont le pivot de la mesure de protection des enfants qu'est l'adoption internationale.

581. Le travail mené en partenariat améliorerait l'ensemble des pratiques, harmoniserait les modes opératoires, garantirait la cohérence des actions et accroîtrait l'efficacité du système tout entier. Des principes plus cohérents pourraient par exemple être établis pour le développement de services aux futurs parents adoptifs, un soutien accru aux futurs parents adoptifs vulnérables, une plus grande assistance des familles autour de l'intégration de l'enfant adopté, des programmes de formation professionnelle et l'élaboration de guides explicatifs. Une meilleure collaboration pourrait être également instaurée pour engager des projets de recherche et modifier la législation.

12.2.3 Coopération entre les organismes agréés et les Autorités centrales dans les États d'accueil

582. Les Autorités centrales et les organismes agréés devraient travailler ensemble pour favoriser une relation constructive et réfléchie, sans tensions, ni rivalités.

583. Dans les États d'accueil, certains organismes agréés ont une meilleure connaissance et une expérience plus approfondie des systèmes de certains États d'origine que les Autorités centrales, et des relations plus fluides et plus étroites avec les Autorités centrales de ces États ; ces relations mènent parfois à un degré élevé de confiance dans l'organisme agréé. C'est un processus naturel car les organismes agréés s'y rendent régulièrement. Les Autorités centrales et les organismes agréés de l'État d'accueil devraient être capables d'échanger les informations et les expériences de ces organismes, ces échanges devant tendre à l'intérêt général des adoptions d'enfants originaires de l'État concerné.

584. Cela étant, les Autorités centrales (des États d'accueil) peuvent manquer de ressources pour se rendre dans les États d'origine, ou inviter les Autorités centrales des États d'origine, ou pour aider à renforcer les systèmes de protection de l'enfance dans les États d'origine (en particulier dans les « nouveaux » États d'origine).

585. Certains organismes agréés ont les compétences, l'expérience et les moyens de soutenir ces activités. Il serait souhaitable que l'organisme agréé et l'Autorité centrale collaborent pour optimiser leurs possibilités d'aider un État d'origine à renforcer son système et améliorer ses procédures.

586. Si plusieurs organismes agréés d'un État d'accueil sont autorisés à travailler dans un même État d'origine, l'Autorité centrale de l'État d'accueil devrait exiger qu'ils coopèrent étroitement, qu'ils communiquent de manière satisfaisante et qu'ils se réunissent pour échanger des informations et des expériences, mais aussi pour assurer une cohérence des services et des activités dans l'État d'origine. Cela évitera aussi les « mauvaises pratiques » dans les États d'origine, comme par exemple la transmission dans l'État d'origine d'informations contradictoires au sujet de l'État d'accueil, ce qui crée des confusions. Cela évite aussi que les autorités de l'État d'origine perdent leur temps sur des questions identiques posées par chacun de ces organismes.

587. Pour améliorer les pratiques, il conviendrait que les organismes agréés puissent signaler les irrégularités directement aux organes chargés de faire respecter la loi et au Bureau Permanent, tout en informant également leur Autorité centrale. Cette fonction ne doit pas être réservée aux seules Autorités centrales.

12.3 Coopération pour garantir de bonnes pratiques

12.3.1 Régler le problème des pressions exercées par les États d'accueil sur les États d'origine

588. La question des pressions exercées par les États d'accueil sur les États d'origine a été évoquée à plusieurs reprises dans ce Guide[358]. En résumé, les pressions sont dues à de trop nombreux organismes agréés en concurrence pour un nombre limité d'enfants adoptables, de trop nombreux dossiers de futurs parents adoptifs, des demandes émanant de candidats non qualifiés qui n'ont pas été correctement évalués ou préparés, et des demandes portant sur des catégories d'enfants qui n'ont pas besoin d'une adoption internationale. Plusieurs bonnes pratiques sont recommandées pour résoudre ces problèmes.

589. Les offres « d'aide au développement », de contributions et de dons, qui peuvent être associées à l'espoir d'obtenir un certain nombre d'enfants ou un enfant en particulier ou à un placement rapide, peuvent engendrer aussi des pressions pour les États d'origine. Des pressions directes sont également exercées sur les Autorités centrales telles que des appels téléphoniques, des demandes de réunions ou des pressions pour accélérer le traitement des dossiers.

590. Une meilleure communication entre les Autorités centrales est encouragée afin de comprendre les besoins de l'État d'origine et de gérer le nombre d'organismes qui devraient être agréés ou autorisés. Il est préférable de choisir un très faible nombre d'organismes agréés pour favoriser la confiance et la compréhension dans le partenariat.

591. Les États d'origine devraient être encouragés à investir leurs autorités de pouvoirs plus étendus pour imposer des conditions et des règles minimales aux organismes agréés étrangers. Ils devraient toujours exiger une expertise et une expérience. Certains États d'origine appliquent des critères très précis pour autoriser les organismes agréés étrangers[359].

592. Le nombre de dossiers à envoyer par chaque organisme agréé étranger peut être aisément défini dans les dispositions du contrat écrit ou du protocole d'accord, revu en fonction des besoins par l'État d'origine et communiqué à l'Autorité centrale de l'État d'accueil. Ces contrats doivent être pris au sérieux et s'ils ne sont pas respectés par l'organisme agréé dans l'État d'accueil, il faut en faire part à l'Autorité centrale ; le retrait de l'autorisation de travailler dans l'État d'origine pourrait être envisagé.

593. Il est recommandé que les organismes agréés se rendent dans les États d'origine au moins une fois par an pour mieux comprendre la situation et le système de l'État d'origine[360]. Même si cela peut engendrer une certaine pression sur l'État d'origine, de telles réunions sont généralement bénéfiques pour les deux parties et devraient être encouragées. Les autorités devraient faire leur possible pour être disponibles pour ces réunions qui entendent maintenir et renforcer des relations, ainsi que clarifier des situations et améliorer des procédures.

---

358 Voir par exemple les chapitres 3.4.2, 4.3, 5.2.3, 6.1, 7.4.4, 8.1, 9.7 et 12.1.2.

359 L'Équateur, par exemple, limite à huit le nombre d'organismes agréés étrangers autorisés à travailler sur son territoire, voir *supra*, note 106. Le Kenya a des critères spécifiques pour autoriser ses propres organismes agréés et les organismes agréés étrangers. Pour des exemples d'autres États d'origine qui ont établi des critères d'autorisation des organismes agréés étrangers, voir les réponses des États à la question No 23 du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6, en particulier : Colombie (énoncés dans le document *Lineamiento Technico del Programa de Adopciones* adopté par l'ICBF, accessible à l'adresse < www.icbf.gov.co > sous « Familia y Sociedad » et « Programa de Adopciones y Restitución Internacional » (dernière consultation le 1er mai 2012)) ; Costa Rica (énoncés dans le *Reglamento para los procesos de Adopción Nacional e Internacional*, art. 89, accessible sur le portail d'information juridique en ligne du Costa Rica à l'adresse < www.pgr.go.cr > (dernière consultation le 1er mai 2012)) ; Lituanie (énoncés dans le document *Specification of the Procedure for Granting Authorization to Foreign Institutions in Respect of Inter-country Adoption in the Republic of Lithuania*, accessible à l'adresse < www.vaikoteises.lt/en > sous « Adoption » et « Authorized Organizations » (dernière consultation le 1er mai 2012)) ; et les Philippines (voir les annexes 2A et 2B).

360 Il est également indiqué au chapitre 4.4 que pour un organisme agréé, une bonne pratique consiste, avant de demander une autorisation, à établir (par des visites et des recherches) que ses services sont nécessaires dans un État d'origine.

594. Lorsqu'un État d'origine a fait connaître ses critères de capacité applicables aux futurs parents adoptifs, il ne faut pas attendre ensuite de l'État d'origine qu'il traite des demandes émanant de candidats non qualifiés. Ces demandes témoignent d'une préparation insuffisante ou d'un manque de connaissances ou de professionnalisme de la part de l'organisme agréé des parents adoptifs. Elles révèlent aussi une indifférence aux contraintes de ressources de l'État d'origine. Les autorités ou les organismes agréés des États d'accueil devraient, lorsque cela est nécessaire, prendre des mesures additionnelles pour garantir que les futurs parents adoptifs appropriés sont sélectionnés pour chaque État d'origine particulier.

595. Si l'État d'origine continue malgré tout à recevoir des demandes pour des enfants qui ne correspondent pas au profil, il ne faut pas attendre de cet État d'origine qu'il traite ces demandes.

12.4 Coopération entre États d'origine ou « coopération horizontale »

596. On assiste également au développement d'une autre forme de coopération, celle entre les États d'origine. Dans ce cas, un État d'origine connaissant des problèmes majeurs peut coopérer avec un État d'origine ayant une longue tradition de l'adoption qui a surmonté les difficultés et les abus, et a développé de bonnes pratiques.

597. Cette coopération est appréciée par les États d'origine car elle n'a pas d'ambition masquée et ne vise pas, directement ou indirectement, à obtenir « des enfants adoptables ». Elle est habituellement offerte sous la forme d'une assistance technique plutôt que de financements. Des professionnels très expérimentés de l'État d'origine qui a de bonnes pratiques peuvent se rendre dans l'État d'origine qui rencontre des problèmes pour aider leurs homologues dans leur travail, échanger sur leurs expériences et étudier comment les difficultés pourraient être résolues. Dans certains cas, ce sont les professionnels de l'État d'origine ayant des difficultés qui se déplacent pour s'informer directement sur les bonnes pratiques concernant le système de protection de l'enfance et d'adoption dans l'autre État d'origine.

598. Ce type de coopération peut se faire de façon informelle, être établie dans le cadre d'ICATAP ou faire l'objet d'un agrément bilatéral de coopération. Dans le cas du Guatemala, deux pays de la région (Chili et Colombie) ont pris une part active à l'assistance technique ICATAP apportée à cet État. Dans ces cas, la Conférence de La Haye et l'Unicef ont pris en charge les frais de déplacement, les professionnels de l'État d'origine ayant de bonnes pratiques ont offert du temps. Consécutivement à cette coopération précoce entre le Guatemala et le Chili, un accord de coopération a ensuite été signé entre ces deux pays.

599. Au Cambodge, l'Autorité centrale des Philippines a apporté de l'assistance technique dans le cadre du programme ICATAP. Les Philippines ont également apporté une assistance technique au Vietnam et au Népal.

12.5 Autres types de projets de coopération

600. Les réunions directes entre Autorités centrales peuvent offrir des possibilités de coopération inattendues. C'est ainsi qu'un voyage d'études a été à l'origine d'un projet intéressant : lorsque des fonctionnaires lituaniens se sont rendus au Québec (Canada), ils ont été informés de l'existence de services sociaux relatifs à la protection de la jeunesse et se sont déclarés intéressés par une formation pour leurs travailleurs sociaux. Une formation personnalisée a été préparée en collaboration avec les différents acteurs concernés. Une équipe de professionnels du Québec s'est rendue en Lituanie et a permis à 60 travailleurs sociaux lituaniens de perfectionner leurs connaissances en matière d'adoption. Il faut noter que l'objectif de la Lituanie était de former les travailleurs sociaux à la promotion de l'adoption nationale.

601. Une autre forme fructueuse de coopération naît parfois des rencontres individuelles, lorsque l'Autorité centrale de l'État d'accueil contribue financièrement à la participation de l'État d'origine à des conférences et séminaires sur différents thèmes liés à l'adoption internationale, ainsi qu'aux réunions de la Commission spéciale à La Haye. La présence d'États d'origine en plus grand nombre lors de ces événements élargit le dialogue et fait aussi office de formation continue.

12.6 Coopération dans la gestion des cas présentant de graves défauts ou des abus

602. Les États contractants ont exprimé leur souhait d'améliorer la coopération lorsque surviennent des cas où les droits de l'une des parties ont été gravement lésés ou de graves irrégularités dans la procédure ont été constatées[361]. Les organismes agréés, qui ont des relations étroites avec les familles adoptives et avec leurs représentants et leurs organisations partenaires dans les États d'origine, doivent être impliqués pour renforcer la coopération dans de tels cas.

603. De tels cas impliquent souvent que l'enlèvement, la vente ou la traite de l'enfant adopté soit révélé une fois que l'enfant a été intégré dans sa famille adoptive, a appris la langue et révélé ainsi des détails de son passé à ses parents adoptifs.

604. La situation peut être rendue encore plus compliquée par le fait qu'un enfant qui n'était en fait pas adoptable et qui a été illégalement retiré à sa famille, puisse sembler avoir des difficultés d'adaptation alors qu'il est en réalité confus d'être avec une famille étrangère et peiné par la perte de sa famille d'origine.

605. De même, les parents biologiques de l'enfant se sentent désarmés pour agir. Ils sont généralement démunis et peu éduqués. Ils peuvent ne pas savoir que l'enfant a été adopté à l'étranger, si par exemple l'enfant avait été confié à une institution pour qu'il y soit éduqué. S'ils sont au courant que l'enfant a été enlevé et proposé à l'adoption internationale, ils peuvent ne pas savoir quoi faire. Les autorités locales peuvent être dans l'incapacité de les aider ou ne pas souhaiter le faire. Certains agents de l'État d'origine peuvent ne pas les aider en pensant que l'enfant a été chanceux d'avoir été adopté par une famille occidentale et qu'il aura ainsi un meilleur avenir.

606. La famille adoptive peut être choquée d'apprendre que son enfant n'était pas adoptable et qu'il a été retiré à ses parents et à ses frères et sœurs. Certains parents adoptifs craignent de perdre l'enfant et ne se manifestent donc pas. Certains agents ou autres de l'État d'accueil peuvent également penser que l'enfant est mieux dans ce pays et conseiller ainsi aux parents adoptifs de ne rien faire. D'autres parents craignent aussi de perdre l'enfant mais se lancent courageusement à la recherche de la famille biologique[362].

607. Lorsque de tels faits sont connus, les Autorités centrales de l'État d'accueil et de l'État d'origine devraient communiquer entre elles à propos de cette situation, afin de comprendre les éléments sous-jacents, les attentes des parents biologiques et les recours qu'ils peuvent avoir. Les Autorités centrales peuvent aider à diffuser l'information à chacune des parties impliquées dans chacun des États. Certains parents peuvent souhaiter être représentés légalement. À travers les échanges d'information sur un sujet spécifique, les Autorités centrales peuvent comprendre et travailler ensemble pour prévenir de nouveaux incidents.

---

[361] Voir les Conclusions et Recommandations de la Commission spéciale de 2010, *supra*, note 261, Recommandation No 2.
[362] Voir par exemple J. Rollings, *Love our way*, Harper Collins, Sydney, 2008.

12.6.1 Coopération entre les Autorités centrales afin de développer une approche commune en vue de prévenir et de remédier aux pratiques illicites en matière d'adoption internationale[363]

608. Suite à la discussion sur ce sujet lors de la réunion de la Commission spéciale de 2010, il a été recommandé qu'un groupe de travail informel soit mis en place afin de développer une approche commune. La Recommandation établissait que l'Australie coordonnera un groupe de travail informel, avec la participation du Bureau Permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé, pour examiner :

> *« le développement de formes de coopération plus concrètes et efficaces entre les États afin de prévenir et de répondre aux cas spécifiques d'abus. Les résultats de ces travaux seront communiqués par le Bureau Permanent pour examen par les États contractants. »*[364]

609. Les objectifs principaux de ce groupe de travail sont d'établir des principes et des mesures de coopération afin de prévenir et de remédier aux pratiques illicites en matière d'adoption internationale. Pour commencer, l'application efficace des principes fondamentaux de la Convention de La Haye de 1993 est cruciale pour la prévention de l'enlèvement, de la vente ou de la traite d'enfants, en particulier les principes de l'intérêt supérieur de l'enfant, celui des garanties et celui de la coopération[365].

610. Dans le cadre des objectifs et des principes de la Convention, certains principes existent pour prévenir et remédier aux pratiques illicites. Ces principes, qui concernent la coopération, le partage d'informations et la prévention des pressions indues sur les États d'origine, peuvent aider à développer des mesures pratiques ou de coopération pour la prévention et la réponse à des cas avérés d'irrégularité et à des méthodes frauduleuses.

611. Lorsque des allégations ou des inquiétudes concernant de sérieux abus dans le cadre de l'adoption internationale surviennent, les circonstances peuvent être dramatiques pour tous, en particulier pour le ou les enfant(s) concerné(s). En plus des questions sur les possibles poursuites criminelles, d'autres questions complexes surgissent, y compris la confidentialité des informations, le respect de la vie privée, et le type d'aide ou de soutien qui est, ou devrait être apporté aux familles biologiques et adoptives concernées[366]. Les mesures pratiques que les États peuvent prendre pour répondre à ces situations et apporter un soutien aux parties concernées dépendront des lois, des ressources et des procédures de chaque État.

612. Il est important que les États coopèrent en vue d'obtenir le meilleur résultat possible compte tenu des circonstances, ce qui comprend le partage des informations et la coopération afin d'offrir un soutien aux parties impliquées dans une adoption. Lorsque des difficultés de coopération entre États surviennent, l'aide du Bureau Permanent pourrait être appropriée si elle est possible et si les ressources le permettent[367].

613. Les éventuelles mesures de coopération à cet égard peuvent inclure :

- reconnaissance par l'État d'origine de l'existence des difficultés portées à sa connaissance, réponse et désignation d'une personne de contact pour le cas concerné ;

- apport d'informations aux parties concernées et à l'autre État sur les mesures prises pour enquêter sur les circonstances d'un ou plusieurs cas spécifiques d'abus ;

---

363 Les mesures suggérées dans la section suivante sont issues du « Document de réflexion sur la coopération entre les Autorités centrales afin de développer une approche commune en vue de prévenir et de remédier aux pratiques illicites en matière d'adoption internationale », préparé par l'Autorité centrale australienne, avril 2012, et accessible à l'adresse < www.ag.gov.au > sous « Intercountry Adoption » (dernière consultation le 15 février 2012).

364 Voir les Conclusions et Recommandations de la Commission spéciale de 2010, *supra*, note 261, Recommandation No 2.

365 Ces principes sont entièrement expliqués dans le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, au chapitre 2.

366 Voir l'Autorité centrale australienne, *supra*, note 363, p. 6.

367 *Ibid.*

- si nécessaire, renvoi du dossier à un organisme en charge de l'enquête ;

- lorsqu'il existe un risque manifeste de non-conformité aux principes, information réciproque des États en accord avec l'article 7 de la Convention. Le Bureau Permanent devrait également être informé ;

- si cela est justifié et est dans l'intérêt supérieur de l'enfant, implication des Autorités centrales et des organismes agréés pour faciliter la réunification ou les contacts entre l'enfant et sa famille d'origine ; et échange de photos, de lettres et d'autres documents ;

- évaluation par les autorités concernées de la pertinence d'une médiation par une tierce partie, tel que le Service Social International ;

- renvoi des familles concernées (biologiques et adoptives) à des services adéquats de conseils, médiation et aide juridique ;

- examen par les autorités concernées du bien-fondé d'un test ADN, au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant (et en accord avec les lois de l'État) ; et

- une nouvelle section dans les Profils des États pour la Convention de La Haye de 1993[368] permettra aux Autorités centrales de décrire de quelle manière elles souhaitent répondre aux cas supposés ou avérés de mauvaises pratiques.

[368] Voir les Profils des États sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale ».

CHAPITRE 13 – PERSONNES ET ORGANISMES AUTORISÉS (NON AGRÉÉS) VISÉS À L'ARTICLE 22(2)

614. Ce Guide est consacré aux questions d'agrément et aux organismes agréés et non aux personnes ou organismes autorisés (non agréés), et cela parce que ces derniers interviennent rarement dans les adoptions réalisées sous l'égide de la Convention. Il a néanmoins paru opportun d'insérer ce chapitre pour expliquer les fonctions des personnes ou organismes autorisés (non agréés) et pour s'assurer que les principes et obligations de la Convention s'appliquent à ces personnes ou organismes lorsqu'ils exercent par délégation les fonctions de l'Autorité centrale. Les bonnes pratiques recommandées dans ce Guide peuvent également leur être appliquées.

13.1 Terminologie

615. Le terme « personne autorisée (non agréée) » est employé dans ce Guide pour décrire la personne (ou l'organisme) désignée conformément à l'article 22(2) pour exercer certaines fonctions de l'Autorité centrale.

616. Cependant, le terme « personne non agréée » est employé dans le Rapport explicatif pour désigner cette même personne visée à l'article 22(2). C'est une description exacte car la Convention n'impose pas que la personne ou l'organisme se soumette à une procédure d'agrément[369]. D'un autre côté, certains États emploient désormais le terme « personnes autorisées » pour désigner la personne visée à l'article 22(2). Le Bureau Permanent étant conscient d'une certaine confusion dans certains États quant au fonctionnement de l'article 22(2) et à l'emploi du terme « personnes autorisées »[370], le Guide de bonnes pratiques a suivi l'usage du Rapport explicatif pour tenter de mieux faire comprendre les fonctions de ces personnes. Le terme « personne autorisée (non agréée) » est un compromis visant à conserver la précision du Rapport explicatif tout en reconnaissant l'usage du terme « personne autorisée » dans certains États[371].

617. Aux États-Unis d'Amérique, le terme « prestataire de services d'adoption » est utilisé pour se référer aussi bien aux organismes agréés qu'aux personnes autorisées (non agréées).

618. Dans ce Guide et sauf indication contraire, le terme « personne autorisée (non agréée) » doit être compris comme incluant aussi les organismes autorisés (non agréés).

13.2 Sens et intention de l'article 22

619. L'article 22 représente un compromis pour les négociateurs de la Convention entre ceux qui souhaitaient que les meilleures garanties possibles soient développées dans la Convention et ceux qui souhaitaient laisser une certaine liberté pour permettre aux individus d'agir.

620. Le Rapport explicatif fait référence à ce débat :

> *« Les adoptions dites 'privées' ou 'indépendantes' ont été amplement débattues à la Commission spéciale où les arguments pour et contre ont fait l'objet d'un examen approfondi (Rapport de la Commission spéciale, Nos 249-256), la solution approuvée [le texte de l'article 22] représentant un compromis raisonnable entre des positions antagonistes. Elle permet d'une part à certains organismes ou individus non agréés de s'acquitter des fonctions dévolues aux Autorités centrales*

[369] Pour une approche, voir la réponse des États-Unis d'Amérique à la section A du Questionnaire de 2009, *supra*, note 6.
[370] Voir, en général, les réponses à la question No 6(6) du Questionnaire de 2005, *supra*, note 3.
[371] Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, au chapitre 4.4.

en vertu des articles 15 à 21 (et confirmées par la Convention), s'ils remplissent certaines normes minimum avant d'être autorisés à intervenir, mais, d'autre part, les États contractants ne sont pas forcés d'accepter la participation d'organismes ou de personnes non agréés s'ils font une déclaration expresse à cet effet. Les États contractants ont donc la faculté d'adopter l'attitude qui leur paraîtra préférable en restant silencieux (indiquant par là leur accord) ou faisant valoir leur objection à une telle participation. »[372]

13.2.1 Délégation des fonctions de l'Autorité centrale : article 22(1)

621. Rappelons qu'aux articles 14 à 21 de la Convention, il est précisé que l'Autorité centrale s'acquitte des fonctions procédurales qui y sont décrites. Le verbe « doivent » indique une obligation impérative. Néanmoins, l'article 22(1) permet de déléguer ces fonctions. Si l'Autorité centrale n'exerce qu'une partie des fonctions décrites aux articles 14 à 21 ou n'en exerce aucune, les États peuvent déléguer ces fonctions à d'autres autorités publiques ou à des organismes agréés. Le paragraphe 1 dispose que :

« Les fonctions conférées à l'Autorité centrale par le présent chapitre peuvent être exercées par des autorités publiques ou par des organismes agréés conformément au chapitre III, dans la mesure prévue par la loi de son État. »

622. Cette délégation est autorisée afin de permettre à chaque État contractant de trouver la solution la mieux adaptée à sa situation particulière pour s'acquitter au mieux de ces obligations. Il convient de souligner que lorsque les fonctions dévolues par la Convention à l'Autorité centrale sont exercées par une autre autorité, un autre organisme ou une autre personne, il s'agit d'une « délégation », qui implique que l'autorité délégante demeure responsable de l'exécution des fonctions déléguées, indépendamment de l'autorité, de l'organisme ou de la personne qui les exerce.

623. Le Rapport explicatif explique que l'intention du paragraphe 1 est d'exprimer l'idée que :

« les règles de procédure doivent être assez souples pour assurer le meilleur fonctionnement possible de la Convention. Il n'a donc pas été jugé souhaitable d'imposer aux Autorités centrales l'obligation de s'acquitter des diverses tâches que leur attribue le chapitre IV, et la décision sur ce point important est laissée à chaque État contractant. C'est pourquoi le paragraphe 1 de l'article 22 admet que les États contractants, dans la mesure où leur loi le permet, délèguent l'exécution de leurs obligations à d'autres autorités publiques ou à des organismes agréés conformément au chapitre III. »[373]

624. À strictement parler, l'article 22(1) n'est pas nécessaire pour expliquer la possibilité de déléguer les fonctions des Autorités centrales. En effet, la Convention énonce clairement les obligations qui ne peuvent être déléguées (art. 7), excepté aux autorités publiques (art. 8), tandis que l'article 9 permet aux Autorités centrales d'agir directement ou avec le concours d'autres autorités publiques ou d'organismes agréés dans leur État dans la mesure permise par la loi applicable. Par conséquent,

« [l]e paragraphe 1 de l'article 22 a […] été inclus pour éviter tout malentendu, et en particulier parce que les paragraphes 2, 4 et 5 du même article prévoient des règles spéciales au sujet de certaines activités dont peuvent s'acquitter certains organismes ou personnes non agrees. »[374]

---

[372] Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 373.
[373] *Ibid.*, para. 374.
[374] *Ibid.*, para. 375.

13.2.2 Conditions de la délégation de fonctions à des personnes autorisées (non agréées) : article 22(2)

625. L'article 22(2) autorise la délégation de certaines fonctions de l'Autorité centrale (à savoir celles prévues aux art. 15 à 21) à des personnes autorisées (non agréées) et en fixe les conditions. Il dispose en effet que :

> *« Un État contractant peut déclarer auprès du dépositaire de la Convention que les fonctions conférées à l'Autorité centrale par les articles 15 à 21 peuvent aussi être exercées dans cet État, dans la mesure prévue par la loi et sous le contrôle des autorités compétentes de cet État, par des organismes ou personnes qui :*
>
> *a) remplissent les conditions de moralité, de compétence professionnelle, d'expérience et de responsabilité requises par cet État ; et*
>
> *b) sont qualifiées par leur intégrité morale et leur formation ou expérience pour agir dans le domaine de l'adoption internationale. »*

626. L'emploi des termes « peut déclarer » indique qu'un État contractant n'a aucune obligation de faire appel à des personnes autorisées (non agréées). En revanche, un État contractant qui décide de permettre à des personnes autorisées (non agréées) d'exercer certaines fonctions de la Convention doit faire une déclaration à cet effet au dépositaire de la Convention (Ministère des Affaires étrangères du Royaume des Pays-Bas)[375]. Il s'agit de la première condition.

627. La deuxième condition de l'article 22(2) est que la loi de l'État contractant doit définir l'étendue des activités que la personne autorisée (non agréée) est autorisée à exercer. L'État contractant doit aussi établir un système de surveillance des personnes autorisées (non agréées) par les autorités compétentes.

628. La troisième condition est que la personne (ou l'organisme) qui sollicite une autorisation en vertu de l'article 22 doit remplir les conditions minimales décrites à l'article 22(2) *a)* et *b)*, évoquées plus haut.

629. Les règles citées à l'article 22(2) *a)* et *b)* et l'obligation de surveillance mentionnée plus haut ont une portée similaire à celles qui visent les organismes agréés énoncées à l'article 11 *b)* et *c)*. La principale différence réside dans les dispositions de l'article 11 *a)*, aux termes desquelles les organismes agréés doivent poursuivre uniquement des buts non lucratifs dans les conditions et les limites fixées par les autorités compétentes de l'État d'agrément. Cet article ne s'applique pas aux personnes autorisées (non agréées).

13.2.2.1 Limites posées aux fonctions de l'Autorité centrale déléguées aux personnes autorisées (non agréées)

630. Les personnes qui ont été autorisées ou désignées conformément aux règles énoncées à l'article 22(2) de la Convention peuvent exercer uniquement les fonctions énoncées aux articles 15 à 21. Cette liste de fonctions est plus restrictive que celles permises aux organismes agréés[376]. L'article 14 n'étant pas concerné par la liste des fonctions autorisées, les futurs parents adoptifs ne peuvent pas présenter de demande par l'intermédiaire d'une personne autorisée (non agréée)[377]. Et la personne autorisée (non agréée) ne peut pas non plus s'acquitter des fonctions visées à l'article 9.

---

[375] Art. 48 *d)*.

[376] Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 216.

[377] L'art. 14 est expressément exclu, comme le suggérait les Doc. trav. Nos 139 et 170 de la Session diplomatique de 1993, soumis par l'Italie et les États-Unis d'Amérique, dans Conférence de La Haye de droit international privé, *Actes et documents de la Dix-septième session (1993)*, tome II, *Adoption – coopération*, p. 321 et 336.

631. En outre, de la même manière que les États peuvent réglementer ou limiter les activités des organismes agréés, ceux-ci peuvent également exercer ces prérogatives à l'égard des activités des personnes autorisées (non agréées) dans la mesure où les États le jugent indispensable. Un État contractant peut imposer toute limite ou condition nécessaire ou opportune. À titre d'exemple, la personne autorisée (non agréée) pourrait n'être autorisée qu'à exercer certaines fonctions visées à l'article 17 (informer les futurs parents adoptifs de l'apparentement proposé et obtenir leur accord) et à l'article 18 (obtenir l'autorisation pour que l'enfant entre et séjourne de façon permanente dans l'État d'accueil).

13.2.2.2 Règles d'autorisation des personnes autorisées (non agréées) : article 22(2) a) et b)

632. Les personnes autorisées (non agréées) ne doivent pas réunir toutes les conditions imposées aux organismes agréés. Ainsi, elles ne sont pas tenues par l'alinéa *a)* de l'article 11, à savoir « poursuivre uniquement des buts non lucratifs dans les conditions et limites fixées par les autorités compétentes de l'État d'agrément ». Autrement dit, elles peuvent organiser des adoptions dans un but lucratif.

633. Cependant, les personnes autorisées (non agréées) ne sont pas exonérées de la règle de l'article 32 relative aux gains matériels indus. L'interdiction générale des gains matériels indus (art. 32(1)) s'applique à elles comme à toute personne intervenant dans une adoption internationale régie par la Convention. Les personnes autorisées (non agréées) sont également tenues par l'article 32(2) concernant les frais et honoraires. Elles ne peuvent demander que les frais et dépenses réels de l'adoption internationale et des honoraires raisonnables.

634. Il faut aussi souligner que l'article 32(3) concernant la rémunération des dirigeants et employés s'applique aussi bien aux organismes agréés qu'aux organismes non agréés. Aucune distinction n'est opérée. Le terme « organismes » est utilisé sans qualification[378].

635. Aux termes de l'article 22(2) *a)* et *b)*, les personnes autorisées (non agréées) doivent remplir certaines conditions de moralité, de compétence professionnelle, d'expérience et de responsabilité[379]. Elles doivent également être qualifiées par leur intégrité morale et par leur formation ou leur expérience pour agir dans le domaine de l'adoption internationale[380]. Il s'agit de conditions minimales et par conséquent, chaque État contractant est autorisé à fixer d'autres conditions :

> *« Les alinéas a et b imposent certaines exigences qui doivent nécessairement être respectées par les organismes ou personnes non agréés pour qu'ils puissent exécuter les fonctions conférées aux Autorités centrales en vertu des articles 15 à 21 ; comme il ne s'agit que de normes minimum, chaque État contractant est habilité à imposer des conditions supplémentaires, à contrôler les activités desdits organismes ou personnes et à déterminer l'étendue des fonctions qu'ils peuvent exercer. »*[381]

636. L'alinéa *b)* reprend les règles de l'article 11 *b)* qui s'appliquent aux dirigeants et aux employés des organismes agréés. L'intention était d'assurer une certaine cohérence entre les règles applicables aux organismes agréés d'une part, et aux organismes ou personnes autorisées (non agréés) d'autre part. Ces derniers ne peuvent être auto-réglementés[382].

---

[378] Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 533.
[379] Art. 22(2) *a)*.
[380] Art. 22(2) *b)*.
[381] Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 383. Voir aussi para. 386 et 388.
[382] *Ibid.*, para. 387.

13.2.2.3 Surveillance des personnes autorisées (non agréées) : article 22(2) et (5)

637. Les personnes ou organismes autorisés (non agréés) doivent être placés sous le contrôle d'autorités compétentes. C'est à l'État contractant qu'il revient de mandater une autorité compétente appropriée pour s'acquitter de cette tâche.

638. Si la loi de l'État contractant permet à de telles personnes de travailler dans le domaine de l'adoption, elles ne devraient exercer leurs fonctions que « dans la mesure prévue par la loi et sous le contrôle des autorités compétentes » de leur État (art. 22(2)) :

> *« Les organismes ou personnes non agréés qui sont autorisés à intervenir se trouvent placés 'sous le contrôle des autorités compétentes' de l'État faisant la déclaration prévue au paragraphe 2. Ce contrôle portera certainement sur la manière dont elles respectent les règles de la Convention, en particulier l'interdiction de tirer un gain financier ou un avantage indu de toute activité liée à l'adoption internationale, ainsi que le respect des conditions fixées par les alinéas a et b de l'article 22. »*[383]

639. De plus, les rapports prévus par l'article 15 ou 16 qui sont établis par une personne autorisée (non agréée) doivent l'être sous la responsabilité d'une autorité de contrôle. Le paragraphe 5 dispose que :

> *« Nonobstant toute déclaration effectuée conformément au paragraphe 2, les rapports prévus aux articles 15 et 16 sont, dans tous les cas, établis sous la responsabilité de l'Autorité centrale ou d'autres autorités ou organismes, conformément au paragraphe premier. »*

640. Le Rapport explicatif indique que les objectifs de l'article 22(5) sont de :

> *« préciser que des organismes ou personnes non agréés peuvent participer à la rédaction des rapports prévus aux articles 15 et 16. Il a cependant été souligné en même temps que la responsabilité des rapports continue à appartenir à l'Autorité centrale ou aux autres autorités ou organismes publics agréés conformément au chapitre III, dans la mesure prévue par la loi de l'État dont il s'agit, comme il est stipulé au paragraphe 1 du même article 22. »*[384]

641. La règle de l'article 22(5) aide à comprendre la raison pour laquelle les personnes autorisées (non agréées) sont exclues de l'article 14 – l'obligation faite aux futurs parents adoptifs de soumettre une demande par l'intermédiaire de l'Autorité centrale ou d'un organisme agréé. Ce n'est qu'à cette condition que l'Autorité centrale ou l'organisme agréé peut être informé que la personne autorisée (non agréée) doit intervenir dans une adoption internationale en tant que « mandataire » des futurs parents adoptifs qui font appel à ses services.

13.2.2.4 Une déclaration est nécessaire si des fonctions sont déléguées à des personnes autorisées (non agréées) : article 22(2)

642. Pour permettre l'intervention de personnes autorisées (non agréées) dans les adoptions visées par la Convention, une déclaration à cet effet doit être faite par l'État contractant de la personne autorisée (non agréée). Telle est l'intention de l'article 22(2) lu conjointement avec l'article 48 *d)*[385].

---

[383] *Ibid.*, para. 384.
[384] *Ibid.*, para. 398. Le paragraphe 5 a été inséré à la suite de la proposition des États-Unis d'Amérique et de l'Italie dans le Doc. trav. No 170, *supra*, note 378, à la p. 336.
[385] Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 380.

643. Si un État contractant ne fait pas de déclaration autorisant l'intervention de personnes autorisées (non agréées) en matière d'adoption internationale, l'absence de déclaration signifie que les personnes autorisées (non agréées) ne sont pas autorisées à exercer dans leur État les fonctions conférées aux Autorités centrales en vertu des articles 15 à 21. Le Rapport explicatif apporte des précisions sur ce point :

> *« Le paragraphe 2 exige une déclaration expresse de l'État contractant pour que les organismes ou personnes non agréés puissent exercer les fonctions conférées aux Autorités centrales par les articles 15 à 21. Le silence de l'État contractant doit donc être interprété comme équivalent à une objection à l'intervention de ces organismes ou personnes de cet État de remplir les fonctions assignées à l'Autorité centrale de cet État. »*[386]

644. Aucun délai n'est imposé pour faire cette déclaration. Il n'est pas obligatoire de la faire au moment de la ratification ou de l'adhésion. Bien que la Convention ne le prévoit pas expressément, elle peut être également retirée à tout moment, mais le dépositaire devrait être informé[387].

13.2.2.5 Information du Bureau Permanent : article 22(3)

645. Le paragraphe 3 impose à l'État contractant d'informer le Bureau Permanent des coordonnées des personnes ou organismes autorisés (non agréés) :

> *« L'État contractant qui fait la déclaration visée au paragraphe 2 informe régulièrement le Bureau Permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé des noms et adresses de ces organismes et personnes. »*

646. Cette règle est comparable à celle établie à l'article 13 pour les organismes agréés. L'objet de la notification du Bureau Permanent est de garantir que les informations puissent être diffusées aux États membres de la Conférence de La Haye et aux États parties à la Convention[388]. La Convention reposant fortement sur la coopération, en particulier entre les États eux-mêmes et entre les États et le Bureau Permanent, pour la réalisation de ses objectifs et l'efficacité de sa mise en œuvre, il est important que les États contractants disposent d'informations exactes et à jour sur les autres intervenants de l'adoption internationale. Le manquement à l'obligation d'informer le Bureau Permanent sera sans effet sur l'adoption, mais elle peut donner lieu à une plainte, comme l'autorise l'article 33[389].

647. Le site Internet de la Conférence est une source privilégiée pour trouver les coordonnées des Autorités centrales et des organismes agréés. Dans un souci de bonne pratique et pour éviter toute confusion, les États contractants qui permettent à des personnes ou organismes autorisés (non agréés) d'accompagner des adoptions internationales devraient faire une distinction dans leurs notifications entre les personnes ou organismes autorisés (non agréés) habilités en vertu de l'article 22(2) et les organismes agréés en vertu de l'article 10 et notifiés conformément à l'article 13. Puisque les personnes autorisées (non agréées) peuvent entreprendre des adoptions dans un but lucratif, il convient en effet d'éviter toute confusion entre les personnes autorisées (non agréées) et les organismes agréés.

---

[386] *Ibid.*, para. 382.
[387] *Ibid.*, para. 381.
[388] *Ibid.*, para. 391.
[389] *Ibid.*, para. 392.

13.2.3 Objection à l'intervention de personnes autorisées (non agréées) : article 22(4)

648. Aucun État n'est obligé d'accepter la participation des personnes autorisées (non agréées) dans les adoptions internationales[390]. Un État d'origine peut déclarer, conformément à l'article 22(4) de la Convention, qu'il n'autorise pas que les adoptions des enfants résidant sur son territoire soient menées par des personnes autorisées (non agréées) des États d'accueil[391].

649. Aux termes du paragraphe 4 :

> *« Un État contractant peut déclarer auprès du dépositaire de la Convention que les adoptions d'enfants dont la résidence habituelle est située sur son territoire ne peuvent avoir lieu que si les fonctions conférées aux Autorités centrales sont exercées conformément au paragraphe premier. »*

650. On peut dire que l'article 22(4) est tourné vers les États d'origine, ou vers les États d'accueil lorsqu'ils sont un État d'origine pour une adoption particulière. La référence aux « adoptions d'enfants dont la résidence habituelle est située sur son territoire » le montre clairement.

651. L'absence de déclaration en vertu de l'article 22(4) a de graves implications. Le silence vaut en effet acceptation : si un État d'origine ne fait pas de déclaration, cela signifie que les personnes autorisées (non agréées) sont autorisées à organiser des adoptions internationales d'enfants de cet État :

> *« en vertu du paragraphe 4, le silence d'un État doit être interprété comme revenant à accepter que les adoptions internationales d'enfants résidant habituellement sur son territoire peuvent aussi avoir lieu si les fonctions conférées à l'Autorité centrale de l'État d'accueil sont exécutées par des organismes ou des personnes non agréés, comme le permet le paragraphe 2 du même article […] »*[392].

652. Par conséquent, à moins que l'État d'origine n'ait l'intention, par son silence, d'indiquer qu'il accepte l'intervention de personnes autorisées (non agréées), une déclaration doit être faite au dépositaire de la Convention. Aucun délai n'est prescrit pour cette déclaration ; elle peut donc être effectuée au moment de la ratification ou de l'adhésion ou à tout moment par la suite. En outre, bien que la Convention ne le prévoit pas expressément, il ne fait aucun doute qu'il est également possible à tout moment de retirer la déclaration faite conformément au paragraphe 4. Tout retrait devrait être notifié au dépositaire[393].

653. Si un État contractant (par ex. un État d'origine) ne fait aucune déclaration, ni en vertu de l'article 22(2) ni en vertu de l'article 22(4), l'effet est le suivant : en l'absence d'une déclaration en vertu de l'article 22(2), des personnes autorisées (non agréées) ne peuvent exercer aucune des fonctions de la Convention dans cet État. En d'autres termes, pas d'approbation sans déclaration. Mais si un État d'origine ne fait pas de déclaration en vertu de l'article 22(4), des personnes autorisées (non agréées) d'un autre État peuvent organiser l'adoption d'enfants de cet État. En d'autres termes, l'absence de déclaration sous-entend une acceptation.

---

390 *Ibid.*, para. 373.

391 L'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Belarus, le Brésil, la Bulgarie, la Chine (RAS Macao et RAS Hong-Kong), la Colombie, El Salvador, la Hongrie, le Monténégro, le Panama, la Pologne, le Portugal et le Venezuela sont les États d'origine qui ont fait une déclaration prévue à l'art. 22(4) de la Convention. Certains États d'accueil ont également fait une déclaration : l'Allemagne, l'Andorre, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada (Colombie-Britannique et Québec), le Danemark, l'Espagne, la France, la Grèce, le Liechtenstein, le Luxembourg, la Norvège, la Suède et la Suisse (état au 1er mai 2012, la liste des États contractants à la Convention et des déclarations peut être consultée sur le site Internet de la Conférence, à l'adresse < www.hcch.net >, sous « Espace Adoption internationale »).

392 Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 396.

393 *Ibid.*, para. 394.

654. Il faut préciser cependant que des adoptions peuvent encore intervenir entre un État d'accueil qui désigne des personnes autorisées (non agréées) et un État d'origine qui fait une déclaration visée à l'article 22(4). L'effet de la déclaration est qu'une personne autorisée (non agréée) ne doit intervenir dans aucune adoption avec cet État d'origine précis. Seuls les organismes agréés ou les Autorités centrales peuvent organiser des adoptions avec cet État d'origine[394].

655. Contrairement à ce qu'elle prévoit pour les organismes agréés, la Convention n'habilite pas les personnes autorisées (non agréées) à opérer dans un autre État, mais elle ne les en empêche pas non plus. Le Rapport explicatif soulève cette question et conclut que bien que la situation puisse se présenter, la personne ou l'organisme autorisé (non agréé) serait soumis aux mêmes procédures que les organismes agréés (art. 12), à savoir l'autorisation des deux États contractants[395].

[394] Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 22, para. 220.
[395] Voir le Rapport explicatif, *supra*, note 19, para. 397.

ANNEXES

ANNEXE 1 MODÈLE DE CRITÈRES D'AGRÉMENT DES ORGANISMES DANS LES ÉTATS D'ACCUEIL

ANNEXE 2 PERSPECTIVES D'ÉTATS D'ORIGINE

- **ANNEXE 2A** RÈGLES MINIMALES APPLICABLES À L'AGRÉMENT DES AGENCES D'ADOPTION ÉTRANGÈRES AUX PHILIPPINES
- **ANNEXE 2B** LIGNES DIRECTRICES APPLICABLES AUX SERVICES DE LIAISON POUR L'ADOPTION INTERNATIONALE AUX PHILIPPINES

ANNEXE 3 PERSPECTIVES D'ÉTATS D'ACCUEIL

ANNEXE 1

MODÈLE DE CRITÈRES D'AGRÉMENT DES ORGANISMES DANS LES ÉTATS D'ACCUEIL

MODÈLE DE CRITÈRES POUR L'AGRÉMENT DES ORGANISMES DANS LES ÉTATS D'ACCUEIL, CONCERNANT LEUR FONCTIONNEMENT ET LEURS RESPONSABILITÉS, AU REGARD DE LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1993

1. PRINCIPES DIRECTEURS

Deux instruments internationaux sont largement reconnus comme étant les piliers du travail en faveur de la protection de l'enfance et de l'adoption internationale :

- la *Convention des Nations Unies de 1989 sur les droits de l'enfant* (CNUDE) ; et
- la *Convention de La Haye de 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (CLH ou « la Convention »).

Les principes et obligations énoncés par ces instruments constituent le cadre juridique international pour la protection des enfants en matière d'adoption internationale. Les principes sur l'agrément énoncés dans le Guide de bonnes pratiques No 2 posent des lignes directrices plus approfondies pour aider les organismes agréés à se conformer à leurs obligations découlant de la Convention et à leurs obligations envers les familles. L'agrément, qui leur permettra de remplir leurs fonctions et leurs responsabilités en vertu de la Convention, ne devrait être accordé qu'aux entités qui approuvent les principes et les exigences posés par la Convention et par les principes régissant l'agrément.

Le modèle proposé consiste en un éventail de critères pour l'agrément que devraient appliquer les organisations qui délivrent l'agrément. Ce sont des conditions minimums concernant la structure et la fonction de ces organisations qui agissent sous l'égide de la Convention.

2. PRINCIPES FONDAMENTAUX

2.1 Priorité à l'intérêt supérieur de l'enfant (CLH : art. 1)

L'adoption internationale est une mesure de protection pour un enfant qui a besoin d'une famille. Le bien-être, les droits et l'intérêt supérieur de l'enfant sont des considérations indispensables et devraient primer sur tous les autres intérêts en jeu. En prenant des décisions relatives à l'avenir de l'enfant, les intérêts et droits des futurs parents adoptifs, des familles biologiques, des institutions, des organisations et des autorités sont secondaires par rapport à l'intérêt supérieur de l'enfant.

2.2 Principe de subsidiarité (CLH : préambule, art. 4 **b)***)*

a) La prévention de l'abandon d'enfants est une mesure de protection prioritaire.

b) Lorsqu'un enfant est privé de famille, plusieurs solutions alternatives doivent être étudiées. Lorsqu'une adoption internationale est envisagée pour un enfant, cette mesure devrait être comparée à un placement alternatif permanent au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant. Le placement familial devrait toujours primer sur un placement en institution et les placements adaptés dans l'État d'origine de l'enfant devraient avoir la priorité sur les placements internationaux.

c) Le principe de subsidiarité n'exige pas que toutes les possibilités de placement dans l'État d'origine aient été épuisées, car cela pourrait allonger indéfiniment le délai de placement familial permanent de l'enfant.

2.3 Coopération pour atteindre les objectifs de la Convention (CLH : art. 1, 7 et 9)

L'objectif fondamental de la Convention est d'assurer que des garanties sont appliquées pour protéger les intérêts des enfants qui pourraient être adoptés. La coopération entre tous les acteurs impliqués dans les procédures réalisées en application de la Convention (États, organismes et individus) est cruciale pour atteindre cet objectif et les autres buts de la Convention.

3. L'AGRÉMENT *(CLH : Chap. III)*

3.1 Demande d'agrément

Une organisation devrait introduire une demande d'agrément dans l'État dans lequel elle est localisée. La demande devrait être faite en conformité avec la législation de cet État et contenir tous les documents et informations jugés nécessaires par l'autorité compétente de l'État.

3.2 Rôle dans le domaine de l'adoption

a) Un document accompagnant l'agrément devrait clairement définir les fonctions et responsabilités déléguées à l'organisme. Son rôle et les limites de celui-ci par rapport aux autres organismes et les autorités travaillant dans le domaine de l'adoption dans cet État comme à l'étranger doivent être définies. Les responsabilités de l'organisme agréé vis-à-vis des futurs parents adoptifs, des familles adoptives et des personnes adoptées, avant, pendant et après la finalisation de l'adoption, devraient également être déterminées.

b) Une fois l'agrément accordé, l'Autorité centrale de l'État délivrant l'agrément devrait communiquer le nom et l'adresse de l'organisme agréé au Bureau Permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé, en vertu de l'article 13 de la Convention. L'Autorité centrale de l'État dans lequel l'organisme agréé est localisé devrait tenir une liste des noms et adresses des organismes agréés et la mettre à disposition du public.

3.3 Octroi de l'agrément

a) L'agrément ne devrait être délivré qu'à un organisme qui peut prouver qu'il a les capacités d'assurer les fonctions et les tâches qui lui seront déléguées. L'organisme devrait également prouver qu'il a les compétences professionnelles et l'expérience nécessaire pour mener à bien les tâches et responsabilités qui lui sont confiées, d'une manière éthique et avec une approche centrée sur l'enfant.

b) L'organisme ne peut commencer à assumer ses fonctions prévues par la Convention qu'à partir de l'obtention de l'agrément.

3.4 Octroi de l'autorisation

a) L'organisme agréé ne peut commencer son travail avec ou dans l'État d'origine qu'une fois l'autorisation délivrée dans l'État d'accueil et dans l'État d'origine.

b) En demandant l'autorisation d'agir dans un État d'origine, l'organisme agréé devrait apporter la preuve qu'il existe un besoin pour ses services dans cet État. En outre, il devrait démontrer qu'il a la connaissance des lois et procédures de ce pays relatives à l'adoption internationale, et en particulier les garanties telles que la procédure de détermination de l'adoptabilité, qui protégera l'intérêt supérieur des enfants adoptables.

3.5 Durée de l'agrément

La durée de la période d'agrément devrait être clairement établie dans la décision d'agrément. Afin de permettre la continuité du travail et réduire les formalités administratives lors des demandes de renouvellement, cette période ne devrait pas, en règle générale, être inférieure à trois ans.

3.6 Retrait ou fin de l'agrément

L'agrément peut être retiré ou suspendu par l'autorité compétente à tout moment, si l'organisme agréé a agi à l'encontre ou a échoué à mettre en œuvre les objectifs et les principes de la Convention, les lois et règlements de l'État, ou les conditions de son agrément.

4. ORGANISATION

4.1 Relation avec les lois de l'État

Les objectifs et la structure organisationnelle de l'organisme agréé doivent être approuvés à un certain niveau et établis dans ses statuts, charte ou document équivalent, qui répond aux exigences des lois de l'État d'agrément. L'organisme agréé doit être enregistré, être titulaire d'une licence ou reconnu comme organisation à but non lucratif, conformément aux lois de l'État dans lequel il est agréé. Les objectifs et les méthodes de travail de l'organisme agréé doivent être en conformité avec les lois et règlements de l'État dans lequel il est agréé ou autorisé.

4.2 Contrôle (CLH : art. 11 **c)***)*

L'organisme agréé doit être disposé à faire l'objet d'un contrôle sur ses finances et ses fonctions, par les autorités compétentes et à tout moment. L'autorité compétente de l'État dans lequel l'organisme est agréé aura le droit de mener des inspections au sein de leur juridiction. L'organisme agréé sera obligé de fournir tout le matériel nécessaire pour permettre à l'autorité inspectrice de déterminer si les exigences relatives à l'agrément sont remplies ou non.

4.3 Gouvernance (CLH : art. 10 et 11)

L'organisme agréé doit avoir une direction qui définit sa politique et sa stratégie, décide de ses programmes, guide ses développements et en prend la direction. L'entité dirigeante devrait s'assurer que la politique et les activités de l'organisme agréé sont en conformité avec la Convention et les lois et règlements des États dans lesquels il est agréé ou autorisé

à agir. Les membres de l'entité dirigeante devraient être bien informés et se tenir au courant des évolutions intervenant dans le domaine de l'adoption internationale. L'organisme agréé doit avoir une structure de gestion clairement définie et recruter du personnel qualifié pour assumer les tâches qui lui sont confiées.

4.4 Compétence professionnelle (CLH : art. 11 et 22)

a) Les qualifications du personnel, y compris les représentants et collaborateurs en poste à l'étranger, devraient être clairement définies et répondre aux exigences suivantes, en fonction de chaque poste :

- grande éthique ;
- connaissance des principes, conventions, lois et règlements qui gouvernent l'adoption internationale ;
- formation adéquate théorique et pratique ;
- expérience du travail en milieu interculturel ;
- compétences en travail social et protection de l'enfance ; et
- compétences administratives et directionnelles, pour les personnes concernées.

b) Une formation continue devrait être assurée afin de permettre un travail de qualité, répondant à des normes élevées.

c) La sélection d'un représentant dans l'État d'origine devrait être fondée sur des critères professionnels et éthiques. Les qualifications professionnelles du représentant doivent être vérifiées par l'autorité compétente pendant le processus de sélection.

4.5 Services de conseil professionnels

L'organisme agréé a la responsabilité d'assurer qu'il peut fournir (ou avoir accès à) tous les services psychologiques, médicaux et juridiques nécessaires pour mener à bien les tâches qui lui sont confiées. Des services de conseil devraient également être disponibles, du moins sur référence, à destination des familles adoptives comme des adoptés.

5. FINANCES

5.1 Buts non lucratifs (CLH : art. 11)

a) L'organisme agréé devrait préciser par écrit son statut d'organisme à but non lucratif. Devraient également être mis par écrit les principes régissant la rémunération du personnel et des collaborateurs, aussi bien dans l'État dans lequel il est agréé que dans les États où il est autorisé à travailler. Les salaires et honoraires versés au personnel, représentants et collaborateurs devraient être dans les limites généralement acceptables au regard des normes en vigueur pour des fonctions similaires dans l'État concerné. La rémunération des personnes qui gèrent les dossiers dans l'État d'accueil, comme celle des personnes qui sont en position d'influer sur le nombre d'adoptions dans l'État d'origine, ne devrait pas être déterminée en fonction de ce nombre.

b) Les honoraires versés par l'organisation aux professionnels devraient être proportionnels aux services rendus.

c) Les frais et honoraires à la charge des futurs parents adoptifs devraient refléter les frais de fonctionnement et les dépenses relatives au travail fourni pour l'adoption.

5.2 Stabilité financière

La situation financière de l'organisme agréé devrait être stable afin de lui permettre de remplir ses missions et d'honorer ses engagements à long terme, et ce même dans le cas où des interruptions dans ses programmes d'adoption amoindriraient temporairement les revenus provenant des frais et honoraires. À cette fin, la constitution d'une réserve d'argent et la souscription à une police d'assurance couvrant certains impondérables sont recommandées.

5.3 Transparence financière

a) L'organisme agréé devrait assurer une transparence totale de ses finances. L'information sur les paiements reçus et les fins auxquelles ils sont destinés devraient être connues du public, en prenant soin de ne pas dévoiler d'information confidentielle relative à l'enfant ou aux parents adoptifs, comme le prévoit l'article 31 de la Convention. Voir aussi 6.2 et 6.8 a).

b) L'organisme agréé doit exiger une grande transparence de la part de ses partenaires de coopération, tels que les représentants ou les collaborateurs. Si la destination de l'argent ou son affectation n'est pas suffisamment claire, la coopération devrait cesser.

c) L'organisme agréé devrait fournir aux autorités compétentes de l'État d'agrément toutes les informations sur sa gestion et ses états financiers, ainsi que son rapport d'audit annuel. Les comptes doivent faire apparaître les autres activités (telles que les adhésions annuelles, l'aide au développement, les projets de coopération et les programmes liés) et le travail d'adoption de manière distincte.

5.4 Obligation de rendre des comptes (CLH : art. 4 **d)***(4), 8 et 32)*

a) L'organisme agréé devrait suivre tous les principes de gestion financière, de tenue des comptes et de comptabilité qui sont acceptés et prévus par les lois et les règlements de l'État dans lequel il est agréé. L'organisme agréé est responsable des transactions financières en lien avec le travail d'adoption, y compris les transactions dans l'État d'origine (tels que les frais juridiques ou la prise en charge des enfants). De telles transactions devraient être aisément identifiables dans les comptes.

b) Les frais associés à chaque adoption devraient être acquittés par l'intermédiaire de l'organisme agréé ; en particulier, les frais engagés dans l'État d'origine ne devraient pas être payés directement par les futurs parents adoptifs lorsqu'ils se trouvent dans cet État.

5.5 Prévisibilité

Les principes qui s'appliquent pour la détermination des honoraires et des frais devraient être établis et connus des futurs parents adoptifs avant le début de la procédure. Si ceux-ci devaient être modifiés au cours d'une procédure d'adoption – qui peut durer plusieurs années – les raisons de ces modifications et les procédures à suivre doivent être communiquées à l'avance. Voir aussi 6.2.

5.6 Aide au développement, projets de coopération, contributions et dons

a) L'aide au développement, les projets de coopération, les contributions et les dons doivent être complètement séparés des activités en lien avec l'adoption.

b) L'aide au développement, les projets de coopération, les contributions et les dons devraient être fournis dans le seul but d'aider l'État d'origine à améliorer son système de protection de l'enfance et ne devraient pas dépendre du nombre d'adoptions internationales ni avoir pour objectif d'influencer les décisions relatives à des adoptions spécifiques ou le nombre d'adoptions.

c) Les organismes agréés devraient déconseiller aux futurs parents adoptifs de verser des sommes d'argent directement aux institutions ou aux personnes en lien avec l'adoption en cours. Les dons de matériel, tels que du matériel médical, ludique ou éducatif, pourraient être autorisés.

6. SERVICES EN LIEN AVEC L'ADOPTION *(CLH : Chap. II à IV)*

6.1 Disponibilité du service

a) L'organisme agréé devrait offrir ses services aux candidats sur une base non discriminatoire, au regard des termes de l'agrément. Tous les candidats devraient avoir un accès égal aux services, s'ils répondent aux critères pour l'adoption posés dans la Convention et dans les lois et règlements de l'État.

b) Les organismes agréés devraient cependant ne soumettre que les demandes d'adoption qui sont conformes aux exigences légales de l'État d'origine et qui sont adaptées aux besoins de l'État d'origine. Cette procédure ne devrait pas être perçue comme discriminatoire.

c) Les demandes multiples introduites dans plusieurs pays par un couple de futurs parents adoptifs ne devraient pas être autorisées.

d) L'organisme agréé devrait s'assurer que l'offre de ses services n'est pas perçue par les futurs parents adoptifs comme une garantie à recevoir un enfant.

6.2 Information (CLH : art. 5 et 17)

L'organisme agréé devrait fournir aux candidats à l'adoption toutes les informations pertinentes concernant les principes guidant l'adoption internationale, les exigences juridiques et les possibilités d'adopter, les délais d'attente, les risques et les coûts. L'organisme agréé devrait définir les droits et les responsabilités des candidats, de l'organisme agréé et des partenaires de coopération et transmettre cette information aux candidats et aux partenaires. L'organisme agréé devrait informer le plus tôt possible les

candidats des conséquences procédurales, juridiques et financières d'une interruption de la procédure, qu'elle soit du fait des candidats ou du fait de l'organisme agréé. L'organisme agréé devrait fournir toutes les informations pertinentes aux candidats, aux partenaires de coopération et aux autorités concernées dans les meilleurs délais.

6.3 Préparation des futurs parents adoptifs (CLH : art. 5)

L'organisme agréé devrait promouvoir une préparation adéquate des candidats à l'adoption internationale, soit à travers ses propres programmes, soit à travers des programmes offerts par d'autres entités compétentes. Ces programmes devraient se focaliser sur les particularités psychologiques, sociales, culturelles et juridiques des problématiques de l'adoption internationale, ainsi que sur les tendances et défis actuels.

6.4 Conseils sur l'adoption (CLH : art. 5, 15 et 17)

Les conseils sur l'adoption doivent être fournis en conformité avec les règles et règlements définis par l'autorité compétente de l'État. L'organisme agréé devra garantir que ces normes sont respectées et que les règles appliquées sont les mêmes pour tous les candidats.

6.5 Conseils sur l'apparentement

Les futurs parents adoptifs devraient recevoir des conseils, de l'information et du soutien de la part de leur organisme agréé, concernant l'enfant adoptable qui leur a été proposé (suite à l'apparentement), avant qu'ils n'acceptent cette proposition.

6.6 La procédure d'adoption (CLH : art. 9 **b)***, Chap. IV, art. 35)*

a) L'organisme agréé devrait suivre une politique d'adoption clairement définie et établir un plan systématique pour la fourniture de ses services tout au long de la procédure d'adoption. Il devrait continuellement contrôler et évaluer ses services et leur qualité afin de répondre à des normes élevées. Il devrait recueillir et conserver l'information nécessaire pour planifier, gérer et évaluer ses programmes d'adoption de manière correcte.

b) L'organisme agréé devra travailler en prenant en compte l'objectif fondamental de l'adoption internationale (trouver une famille qui répond aux besoins et à l'intérêt supérieur de l'enfant) et assurer que les services proposés aux futurs parents adoptifs sont conformes à ces objectifs.

c) L'organisme agréé doit faire preuve d'une certaine diligence dans son travail mais des procédures rapides et efficaces ne doivent pas contrevenir au respect des garanties qui protègent l'enfant.

d) L'organisme agréé doit s'assurer que le bien-être de l'enfant est garanti pendant le voyage vers l'État d'accueil. L'organisme agréé devrait encourager les futurs parents adoptifs à voyager dans l'État d'origine de l'enfant afin de le ramener chez eux.

6.7 Services liés à la période post-adoption (CLH : art. 9 **c)** *et 30)*

a) L'organisme agréé devrait promouvoir avec vigueur des programmes et des procédures qui répondent aux besoins des familles adoptives et des enfants adoptés après que l'adoption ait été finalisée. De tels programmes et procédures

devraient prendre en compte les différents besoins des familles adoptives et des enfants adoptés à différents stades, y compris lorsque ces enfants adoptés grandissent, deviennent adultes et indépendants. L'objectif central des services liés à la période post-adoption est de renforcer l'identité ethnique et culturelle des personnes adoptées

b) L'organisme agréé devrait aider les parents adoptifs à se conformer aux exigences de l'État d'origine concernant les rapports de suivi.

6.8 Documentation (CLH : Chap. IV, art. 30 et 31)

a) L'organisme agréé doit conserver des archives d'une manière sécurisée, en garantissant le respect de la confidentialité nécessaire. L'information doit être protégée et préservée en accord avec les lois nationales et les instruments internationaux.

b) Les documents relatifs à des cas d'adoption devraient être conservés selon les lois de l'État et de préférence pour une durée indéfinie, ou au moins pendant 75 ans, et être accessibles pour les personnes adoptées, à leur demande. Dans le cas où un organisme cesserait d'exercer, la préservation continue de ses archives doit être correctement sécurisée.

c) Une telle documentation pourra être utilisée pour faciliter un travail de recherche qui ne remettra pas en cause la confidentialité des personnes impliquées dans l'adoption. L'organisme agréé devrait faciliter le travail de recherche qui pourra permettre d'améliorer les pratiques et les procédures d'adoption.

6.9 Règles éthiques

L'organisme agréé devrait se soumettre à des règles éthiques écrites (consignées dans un code éthique ou un code de conduite) conformes aux lois nationales et aux instruments internationaux pertinents. Les règles devraient aussi être acceptables par un public plus large d'organisations engagées dans le travail en faveur de la protection de l'enfance. L'organisme agréé devrait coopérer avec d'autres organismes agréés travaillant dans le domaine de l'adoption internationale afin de développer des normes et des pratiques en la matière.

ANNEXE 2

PERSPECTIVES D'ÉTATS D'ORIGINE

1. ÉTAT D'ORIGINE : Colombie

1.1 Hier et aujourd'hui : bref exposé de la situation relative aux organismes agréés lorsque l'État a rejoint la Convention de La Haye de 1993 et aujourd'hui

La Colombie a signé la Convention de La Haye en 1993 ; celle-ci a été ratifiée en 1998 et est entrée en vigueur la même année. Cependant, avant la signature de la Convention, la Colombie avait déjà plus de dix ans d'expérience de l'adoption internationale. L'*Instituto Colombiano de Bienestar Familiar* (ICBF) est l'Autorité centrale en matière d'adoption.

De manière générale, la ratification de la Convention en Colombie a permis :

- une meilleure organisation et une supervision plus efficace du programme d'adoption internationale (tant au niveau de l'Autorité centrale que des organismes agréés) ;
- un plus grand respect des garanties de la procédure ;
- une acquisition facilitée de la nationalité de l'État d'accueil pour l'enfant, à travers la délivrance du certificat de conformité prévu par l'article 23 de la Convention, qui est le document final d'une adoption en Colombie ;
- une plus grande transparence et une supervision plus étroite des personnes travaillant dans les organismes agréés, qui maintenant doivent être qualifiées et être les représentants légaux des organismes agréés plutôt que des personnes indépendantes ; et
- une surveillance et un contrôle renforcés des activités de suivi de l'adoption.

L'évaluation et l'autorisation des organismes agréés ont d'abord été à la charge de la Division de la protection de l'ICBF, puis à celle de la Coordination des adoptions. Aujourd'hui, cette responsabilité appartient à la Direction générale de l'ICBF, qui dépend du *Comité del nivel Directivo*, chargée de fixer la politique et de statuer sur l'obtention, le renouvellement, la suspension et le retrait de l'autorisation des organismes offrant des services d'adoption internationale. De plus, elle s'occupe d'un système interne d'information sur les organismes agréés qui permet aux professionnels du *Grupo Nacional de Adopciones* d'apporter leurs connaissances sur la conduite des organismes agréés en termes de soutien et de préparation des futurs parents adoptifs jusqu'au suivi de l'adoption.

1.2 Politique générale : étendue des fonctions et pouvoirs des organismes agréés ; limites (éventuelles) posées à leurs activités ; nombre d'organismes agréés

L'ICBF supervise le fonctionnement, en Colombie, des organismes agréés et les fonctions de leurs représentants légaux par le biais des *Lineamientos Técnicos del Programa de Adopciones* (Lignes directrices techniques).

Les Lignes directrices techniques (comme amendées par l'art. 1 de la Résolution No 2550 du 18 juin 2008) décrivent en détail les fonctions du représentant légal des organismes agréés en Colombie. Ces fonctions sont notamment les suivantes :

- représenter l'organisme agréé auprès de l'Autorité centrale en matière d'adoption et faire le lien entre les deux. Il doit également gérer les documents requis pour les procédures d'adoption, en plus de représenter la famille devant l'ICBF et assurer le suivi ;

- vérifier et envoyer l'acceptation de l'apparentement par la famille à l'unité compétente de l'ICBF ou à l'institution autorisée, accompagnée de la « Fiche d'information de la famille pour la préparation de l'enfant » (contenant le plus de renseignements possible) et les documents pour la préparation demandés par le Comité des adoptions ;

- orienter et conseiller les familles tout au long de leur séjour en Colombie sur le respect de la procédure d'adoption ;

- rassembler les rapports de suivi et les soumettre à l'ICBF en temps voulu ; et

- participer aux réunions prévues par l'ICBF pour renforcer la coordination et l'application des procédures.

L'ICBF a remarqué que les organismes agréés offrent habituellement plus de services que ceux prévus dans leurs fonctions, comme le logement, les transports, etc. Cela crée un risque de restreindre la liberté des familles de choisir ces services particuliers, sur lesquels l'ICBF peut offrir gratuitement des renseignements.

C'est pourquoi l'ICBF souligne la nécessité d'un dialogue constant et ouvert avec les Autorités centrales des États d'accueil, qui permet de connaître et d'évaluer les informations sur les coûts réels que les organismes agréés répercutent sur les futurs parents adoptifs.

Concernant la politique d'agrément des organismes, la législation colombienne prévoit qu'ils sont autorisés en fonction des besoins et pour une durée de deux ans.

En janvier 2010, la Colombie comptait huit institutions autorisées et 64 organismes agréés étrangers autorisés à travailler sur son territoire.

1.3 Fonctions respectives de l'Autorité centrale et des organismes agréés

Les organismes d'adoption servent d'intermédiaires dans la prestation de services d'adoption internationale décrits à la section précédente, et sont soumis aux exigences de l'Autorité centrale dans l'exécution de leurs tâches. Pour sa part, l'Autorité centrale remplit les fonctions suivantes :

- mise en place des paramètres du développement du programme d'adoption en Colombie ;

- inspection, suivi et surveillance des procédures ;

- déclaration légale d'adoptabilité des enfants prononcée par des avocats (les *Defensorías de Familia*) de l'Autorité centrale ;

- maintenance du système d'information (pour suivre le statut de l'adoption) ;

- évaluation de l'aptitude de la famille[396] ;

- organisation de rencontres formelles entre les enfants et les familles adoptives, qui ont lieu dans des institutions autorisées en Colombie, et évaluation du caractère favorable de l'intégration dans la famille adoptive ;

[396] Les institutions autorisées peuvent également évaluer l'aptitude de la famille si des agents de l'ICBF sont impliqués dans la défense des droits de l'enfant et apportent un soutien et de l'assistance technique à l'institution.

- délivrance du certificat de conformité à toutes les familles résidant à l'étranger, en accord avec l'article 23 ; et

- mission de suivi et de contrôle suite à l'adoption, ainsi que le maintien et de l'actualisation du système d'information.

1.4 Coopération et communication entre l'Autorité centrale et les organismes agréés

L'ICBF a encouragé la coopération et la communication avec les organismes agréés grâce à :

- une réglementation écrite et claire ;

- la création d'un climat propice à la confiance par le biais d'une attention personnalisée aux représentants légaux et aux directeurs d'institutions (par ex. en leur permettant de participer à l'élaboration de lignes directrices) ;

- leur implication dans les décisions de l'Autorité centrale ; et

- un rapport direct et respectueux.

De plus, l'ICBF informe par écrit les représentants de tout changement ou nouveauté dans le programme et le rend accessible en le publiant sur son site Internet. Pour sa part, l'ICBF consulte les sites Internet des organismes agréés étrangers, et plus particulièrement les coûts publiés des services fournis pendant la procédure d'adoption en Colombie.

Enfin, au sein de l'ICBF, une équipe composée de trois professionnels accompagne et surveille les organismes agréés étrangers.

1.5 Agrément des organismes nationaux

En Colombie, huit institutions sont autorisées à développer des programmes d'adoption par le biais des comités d'adoption. Elles sont responsables de la sélection des futures familles adoptantes colombiennes et étrangères et de l'apparentement des enfants, conformément à la Loi 1098 de 2006, au Décret 2263 de 1991, au Décret 2241 de 1996 et aux Lignes directrices techniques approuvées par les Résolutions 2310 de 2007, 4694 de 2008 et 2660 de 2009.

1.6 Autorisation des organismes agréés étrangers (art. 12)

Les organismes agréés sont régis par le Code de l'Enfance et de l'Adolescence *(Código de la Infancia y la Adolescencia)* et les Lignes directrices techniques. Conformément à ces instruments, l'autorisation d'un organisme agréé est donnée en fonction des besoins de ses services et elle est renouvelée tous les deux ans.

En 2009, le Comité technique d'autorisation des organismes agréés étrangers de l'ICBF a été créé. Il statue sur l'obtention, le renouvellement, la suspension et le retrait de l'autorisation des organismes agréés étrangers. Il est également chargé d'accepter ou de rejeter la nomination de leurs représentants légaux en Colombie.

Pour être autorisé à agir en Colombie, un organisme agréé étranger doit déposer une demande motivée auprès du Directeur général de l'ICBF et respecter les exigences juridiques, financières et techniques énoncées dans les Lignes directrices techniques. Ces Lignes directrices régissent, entre autres, la demande d'autorisation, les fonctions des représentants légaux en Colombie, le

suivi des organismes agréés par l'ICBF, la procédure interne de l'ICBF et le pouvoir d'accorder l'autorisation ou non.

En outre, pour être agréé, un organisme doit présenter à l'ICBF pour passage en revue les propositions de programme ou les projets d'aide pour les enfants et les familles en Colombie, visant à protéger les enfants par des programmes sociaux (soit de prévention ou de protection spéciale).

1.7 Difficultés particulières dans l'État d'origine

En tant qu'État d'origine, la Colombie connaît un ensemble de difficultés :

- réduire, réguler et surveiller tant les coûts propres à la procédure d'adoption que les frais de déplacement des familles (il est prévu de publier un guide des hôtels géré par l'ICBF et les Autorités centrales des États d'accueil) ;

- diffuser largement l'information sur le système d'adoption national à travers : (i) des programmes de formation au système d'adoption colombien pour les fonctionnaires du Ministère des Affaires étrangères qui travaillent dans les ambassades et consulats de Colombie à l'étranger ; (ii) la création en 2010 d'un réseau d'Autorités centrales, intervenant dans le processus d'adoption, en concertation avec le Ministère des Affaires étrangères et ceci dans le but de promouvoir la coopération et la communication entre elles et (iii) la publication des coûts demandés par les organismes agréés sur le site Internet de l'ICBF et ceux d'autres Autorités centrales ;

- examiner le système d'information qui permet aux familles de connaître l'état d'avancement de leur demande en ligne ; et

- éviter l'intervention d'intermédiaires locaux dans les adoptions réalisées par les Autorités centrales ou par des organismes agréés étrangers. L'intervention d'un intermédiaire n'est plus nécessaire puisque l'information écrite circule soit par le biais du représentant légal, soit par l'Autorité centrale. Le fait est qu'un intermédiaire local ou un avocat représente une charge supplémentaire pour l'ICBF, qui doit informer verbalement de l'évolution de la procédure alors que cette information circule déjà.

L'ICBF a mené une enquête auprès des familles avant la délivrance du certificat de conformité de l'article 23 afin de connaître le niveau de satisfaction quant aux services fournis par les organismes d'adoption dans l'État d'accueil et dans l'État d'origine.

1.8 Difficultés particulières avec les États d'accueil

L'ICBF considère qu'une coopération accrue entre les Autorités centrales participe à l'harmonisation des lois de chaque État, concernant le contrôle et la surveillance des organismes agréés et, de manière générale, l'instauration de mesures visant un plus grand respect de la Convention.

Plus précisément, la promotion de la coopération et la participation avec les Autorités centrales peut être réalisée par les moyens suivants :

- élaboration de politiques pour le système d'adoption en mettant l'accent sur les besoins actuels des enfants colombiens ;

- agrément et supervision conjoints des organismes d'adoption ;

- création d'un système conjoint de gestion des plaintes ; et

- régulation de la coopération en matière d'aide aux enfants et familles.

Pour la Colombie, il est aussi primordial de coordonner la question des coûts avec les Autorités centrales pour obtenir une transparence et une supervision totales. Cette coordination permettrait de faciliter la gestion des informations émanant et à destination des organismes agréés et des futurs parents adoptifs. C'est en particulier aux États dont les Autorités centrales ont délégué l'administration totale du programme d'adoption aux organismes agréés que se pose le défi de la régulation des coûts.

Une autre difficulté se pose dans le cas des États dont l'Autorité centrale a délégué l'administration totale du programme d'adoption aux organismes agréés (y compris l'évaluation de l'aptitude des futurs parents adoptifs et le suivi de l'adoption) car quelques-uns n'ont pas de succursales régionales. Cela pose notamment les problèmes suivants :

- la famille doit se soumettre à l'offre de l'organisme pour trouver les personnes contacts pour la réalisation de l'étude psychosociale et la fourniture des services de suivi de l'adoption ;

- l'accompagnement de la famille est impersonnel et représente un coût très important ; il est parfois effectué par Internet, en recourant à des manuels ou par téléconférences.

En ce moment, l'ICBF prend les dispositions nécessaires pour ajouter un module consacré à l'adoption au portail « Redes Colombia » du programme « Colombia Nos Une » du Ministère des Affaires étrangères. Ce module établira un réseau d'Autorités centrales impliquées dans le système de l'adoption en Colombie, ce qui facilitera davantage la coopération.

2. ÉTAT D'ORIGINE : Lituanie

2.1 Hier et aujourd'hui : bref exposé de la situation relative aux organismes agréés lorsque l'État a rejoint la Convention de La Haye de 1993 et aujourd'hui

La Lituanie a adhéré à la Convention et a désigné son Autorité centrale en 1997. Cependant, entre 1997 et 2000, aucune loi n'encadrait strictement l'envoi de demandes émanant de familles étrangères à l'Autorité centrale lituanienne. À cette époque, les futurs parents adoptifs pouvaient présenter une demande par l'intermédiaire de leur Autorité centrale ou par le biais d'organismes agréés. De plus, certains futurs parents adoptifs étaient représentés par des avocats étrangers ou même lituaniens.

Le Service de l'adoption a démarré ses activités en 2000 sous la tutelle du Ministère de la Sécurité sociale et du Travail. Parmi les questions qui se posaient alors, celle du contrôle des organismes agréés étrangers et des individus était particulièrement importante. Plusieurs accords bilatéraux ont été signés avec des organismes agréés étrangers agissant en Lituanie.

En outre, certaines prescriptions de la procédure d'adoption ont été modifiées. Parmi les modifications apportées, les adoptions privées ont été interdites et les futurs parents adoptifs (non les organismes agréés) devaient être inscrits individuellement sur la liste d'attente. L'Autorité centrale lituanienne a demandé à l'Autorité centrale italienne de ne pas autoriser plus de quatre organismes agréés à agir en Lituanie. Dans le cas des États-Unis d'Amérique, la situation était plus problématique car il n'existait pas de mécanisme national uniforme de contrôle des prestataires de services américains et leurs pratiques dépendaient de la loi et des autorités compétentes de chacun des états américains, avant l'entrée en vigueur de la Convention aux États-Unis.

Le 3 juin 2005, le Ministère de la Sécurité sociale et du Travail a approuvé le Décret portant sur l'organisation de la procédure d'autorisation des organismes étrangers en matière d'adoption internationale en République de Lituanie. Ce décret établissait :

- la procédure d'autorisation des organismes agréés étrangers, comme l'impose l'article 12 de la Convention ;
- la procédure de retrait, de renouvellement et de révocation de cette autorisation ;
- la procédure de délivrance et d'enregistrement d'un certificat confirmant l'autorisation de l'organisme agréé étranger pour l'adoption internationale en République de Lituanie ; et
- les fonctions, les droits et les obligations des organismes agréés étrangers autorisés.

Ce décret organise très clairement la situation et les fonctions des organismes agréés étrangers ; l'Autorité centrale lituanienne peut ainsi contrôler directement leurs activités.

2.2 Politique générale : étendue des fonctions et pouvoirs des organismes agréés ; limites (éventuelles) posées à leurs activités ; nombre d'organismes agréés

Il n'y a pas d'organismes agréés nationaux en Lituanie. Seuls les organismes agréés étrangers autorisés par l'Autorité centrale lituanienne peuvent y agir. Leur nombre n'a pas changé depuis 2006 parce que la Lituanie n'avait pas besoin d'organismes agréés étrangers supplémentaires et parce que, le 17 juillet 2006, le Ministre de la Sécurité sociale et du Travail a déclaré qu'à compter du premier août 2006, aucune demande d'autorisation émanant d'organismes agréés étrangers ne serait plus acceptée. À ce jour, 14 organismes agréés agissent en Lituanie. Leurs activités et leurs obligations sont strictement réglementées par le décret précité. S'ils y contreviennent, l'Autorité centrale lituanienne a le pouvoir de suspendre ou de révoquer leur autorisation.

De nombreux enfants adoptables en Lituanie ont des besoins spéciaux et parmi ces enfants, beaucoup sont plus âgés (environ 20 enfants de moins de six ans sont adoptés par des parents adoptifs étrangers chaque année et près de 80 % d'entre eux sont adoptés avec un frère ou une sœur) ; ont de graves problèmes de santé qui ne peuvent être résolus que par une intervention médicale et des soins permanents intensifs ; ou font partie d'une fratrie (trois enfants et plus d'une même famille).

Étant donné que les très jeunes enfants adoptables sont adoptés en Lituanie et que, de ce fait, le nombre d'adoptions nationales a augmenté, le nombre d'enfants de moins de six ans adoptés à l'étranger est très faible. Afin de réduire le délai d'attente (qui est de quatre à cinq ans) des futurs parents adoptifs étrangers qui ne souhaitent adopter que de jeunes enfants en bonne santé, le Ministre de la Sécurité sociale et du Travail de la République de Lituanie a, en date du 17 juillet 2006, limité à deux le nombre annuel de demandes d'adoption d'un enfant de moins de six ans que peuvent présenter les États qui travaillent avec la Lituanie par l'intermédiaire de leurs organismes agréés étrangers autorisés ou de l'Autorité centrale, excepté lorsqu'une famille désire adopter un ou des enfants ayant des besoins spéciaux.

2.3 Fonctions respectives de l'Autorité centrale et des organismes agréés

Les fonctions de l'Autorité centrale sont les suivantes :

- organiser les adoptions internationales (conformément aux art. 4, 7, 9, 16 et 23 de la Convention) ; et

- autoriser les organismes agréés étrangers, contrôler leurs activités, coopérer avec les Autorités centrales étrangères ou leurs organismes agréés dans le domaine de l'adoption et de la protection des droits des enfants.

Le Décret portant sur l'organisation de la procédure d'autorisation des organismes étrangers en matière d'adoption internationale en République de Lituanie confère les fonctions suivantes aux organismes agréés étrangers autorisés :

- représenter les futurs parents adoptifs dans la procédure d'adoption ;

- informer les futurs parents adoptifs désireux d'adopter un enfant en Lituanie des procédures d'adoption et des prescriptions en vigueur en République de Lituanie et fournir des conseils professionnels ;

- aider les futurs parents adoptifs à constituer la documentation requise pour le registre des ressortissants de la République de Lituanie résidant à l'étranger à titre permanent et des étrangers qui souhaitent adopter un enfant et, après avoir vérifié que les candidats sont parfaitement préparés à l'adoption, délivrer un document conformément à l'article 15 de la Convention ;

- donner aux futurs parents adoptifs tous les renseignements nécessaires sur le milieu social, le développement et la santé de l'enfant ;

- s'assurer qu'une autorisation d'entrer dans l'État d'accueil et d'y séjourner à titre permanent a été ou sera délivrée ;

- échanger des informations sur la procédure d'adoption et les mesures prises avec le Service de l'adoption ;

- suivre la procédure pour le placement des enfants ayant des besoins spéciaux et susceptibles de faire l'objet d'une adoption internationale, approuvée par le Directeur du Service de l'adoption ; et

- fournir au Service de l'adoption lituanien des informations sur les enfants adoptés (tous les six mois pendant les deux premières années qui suivent l'adoption, une fois par an pendant les deux années suivantes, à la demande du Service de l'adoption quatre ans et plus après l'adoption), consistant en rapports de la forme prescrite sur l'intégration de l'enfant dans la famille, ses conditions de vie, son développement, son état de santé, auxquels sont joints des documents visuels.

L'organisme agréé étranger autorisé est tenu de s'acquitter correctement, honnêtement et ponctuellement des obligations suivantes :

- respecter les lois de la République de Lituanie et les autres actes législatifs lituaniens et internationaux ;

- ne tirer aucun gain matériel illicite ni une rémunération disproportionnée des services rendus ;

- informer le Service de l'adoption des projets de changement du représentant autorisé ; et

- le 31 janvier au plus tard de chaque année, transmettre au Service de l'adoption un rapport sur son activité en République de Lituanie au cours de l'année civile écoulée.

2.4 Coopération et communication entre l'Autorité centrale et les organismes agréés

Les États d'accueil doivent tout d'abord comprendre la situation des États d'origine avant de réaliser des adoptions internationales. Une communication et une coopération de qualité sont possibles lorsque les autorités des États d'origine et des États d'accueil comprennent les besoins des uns et les possibilités des autres. L'Autorité centrale lituanienne s'efforce de maintenir une étroite coopération avec ses partenaires et de les tenir informés de la situation, notamment de toutes modifications apportées aux actes législatifs.

2.5 Agrément des organismes nationaux

Aucune procédure d'agrément d'organismes nationaux n'est prévue en Lituanie.

2.6 Autorisation des organismes agréés étrangers (art. 12)

Les organismes agréés étrangers ont été sélectionnés sur la base des critères suivants :

- statut de l'institution étrangère, recommandation de l'Autorité centrale de l'État d'accueil ;
- expérience de l'adoption internationale ;
- expérience de l'adoption internationale d'enfants originaires de Lituanie ;
- profil des enfants adoptés par le passé, attention particulière apportée aux enfants ayant des besoins spéciaux ;
- nombre de futurs parents adoptifs désireux d'adopter en Lituanie (par exemple, les futurs parents adoptifs originaires de Suède étant peu nombreux, il n'est pas nécessaire d'autoriser plusieurs organismes de cet État) ;
- procédure d'adoption dans l'État d'accueil. À titre d'exemple, si dans l'État d'accueil, les futurs parents adoptifs sont autorisés à s'adresser à l'Autorité centrale ou à l'organisme agréé, il n'est pas nécessaire d'autoriser plusieurs organismes étrangers de cet État (pour l'Allemagne, l'Espagne et la France, par exemple, un organisme de chaque État est autorisé), mais si l'État d'accueil impose aux futurs parents adoptifs de ne s'adresser qu'aux organismes agréés, plusieurs organismes agréés étrangers peuvent être autorisés (à titre d'exemple, quatre organismes italiens et quatre organismes américains sont autorisés) ;
- services rendus aux futurs parents adoptifs et honoraires ; et
- représentant de l'organisme étranger en Lituanie.

À partir de ces informations, une Commission de l'adoption détermine si l'organisme agréé étranger est capable d'exécuter les missions qui lui sont confiées et émet une recommandation. Le Directeur de l'Autorité centrale lituanienne, en tenant compte de la recommandation de la Commission, prend une résolution accordant ou refusant l'autorisation de travailler en Lituanie à l'organisme agréé étranger.

Les organismes agréés étrangers autorisés sont supervisés par l'Autorité centrale lituanienne. Chaque année, le 31 janvier au plus tard, ils doivent lui adresser un rapport sur leurs activités en République de Lituanie.

Le Directeur de l'Autorité centrale peut suspendre l'autorisation d'un organisme agréé étranger si celui-ci transmet des informations erronées ou s'il n'exécute pas ou exécute mal les fonctions ou les obligations qui lui sont imposées par le décret précité, ou s'il change de représentant en Lituanie. Cette autorisation peut être également révoquée. En quatre ans, il n'y a eu aucun cas de suspension ou de révocation.

2.7 Difficultés particulières dans l'État d'origine

La loi sur l'autorisation a permis de résoudre de nombreux problèmes.

2.8 Difficultés particulières avec les États d'accueil

Comme il a été dit plus haut, les organismes agréés doivent chaque année présenter un rapport de leurs activités en République de Lituanie, dont une partie est consacrée aux éléments financiers. Or dans la pratique, il est difficile de vérifier la fiabilité de ces informations. Sur son site Internet, l'Autorité centrale lituanienne demande la coopération des États d'accueil sur ce point, mais elle n'a pas obtenu de réponse positive jusqu'ici. Le contrôle serait plus efficace si les deux États communiquaient davantage et échangeaient plus d'informations sur les frais possibles avant de délivrer l'agrément.

3. ÉTAT D'ORIGINE : Philippines

3.1 Hier et aujourd'hui : bref exposé de la situation relative aux organismes agréés lorsque l'État a rejoint la Convention de La Haye de 1993 et aujourd'hui

Les Philippines ont signé la Convention le 17 juillet 1995 et dans la perspective de sa ratification le 2 juillet 1996, ont établi un programme de mise en œuvre afin de respecter ses objectifs.

Le 7 juin 1995, le Congrès philippin a voté la Loi de 1995 sur l'adoption internationale ou Loi de la République No 8043 (*Inter-Country Adoption Act of 1995* ou *Republic Act 8043*), qui suit étroitement la Convention et est conforme à celle-ci. Cette loi instaure l'Autorité centrale des Philippines, le Conseil de l'adoption internationale (*Inter-country Adoption Board*, ICAB). Le 26 décembre 1995, afin de garantir la conformité du système de mise en œuvre des adoptions internationales aux prescriptions de la Convention, l'ICAB a adopté le Règlement d'application de la Loi de la République No 8043 (*Implementing Rules and Regulations of Republic Act 8043*, ci-après le « Règlement d'application »).

Avant le premier novembre 1996, date de l'entrée en vigueur de la Convention, la procédure philippine d'adoption internationale était gérée par un service directement rattaché à l'Office du Secrétaire du Ministère de l'Action sociale et du Développement (*Department of Social Welfare and Development*, DSWD), le Service philippin de l'adoption internationale (*Philippine Inter-Country Adoption Unit*, PIAU). Le PIAU, qui exerçait ces fonctions depuis de nombreuses années, avait établi des directives sur l'agrément des agences d'adoption étrangères (organismes agréés des États d'accueil qui ont été agréés dans leur État) et leurs représentants locaux. L'agrément des agences locales d'accueil et de placement d'enfants[397] (pour les adoptions locales) était et reste encore une mission du DSWD.

[397] Aux Philippines, il existe deux types d'agences qui travaillent en très étroite concertation avec les autorités philippines : d'une part les *Child Caring Agencies*, qui prennent en charge des enfants abandonnés, négligés ou abandonnés volontairement, d'autre part les *Child Placing Agencies*, qui ont pour mission de rechercher des familles adoptives pour les enfants adoptables.

C'est dans ce contexte que l'ICAB a engagé le processus d'agrément des agences d'adoption étrangères partenaires. Un document consolidant et améliorant les directives du PIAU antérieures à la Convention a été adopté par le premier Conseil d'administration de l'ICAB en 1996 ; ce document est aujourd'hui connu sous le nom de Règles minimales applicables à l'agrément des agences d'adoption étrangères *(Minimum Standards for Accreditation of Foreign Adoption Agencies)* (annexe 2A).

Il faut souligner que les Philippines ont établi une procédure très élaborée pour permettre aux organismes agréés étrangers de travailler sur leur territoire. Ces organismes doivent d'abord se soumettre à une procédure d'agrément aux Philippines avant d'être autorisés conformément à l'article 12.

3.2 Politique générale : étendue des fonctions et pouvoirs des organismes agréés ; limites (éventuelles) posées à leurs activités ; nombre d'organismes agréés

Conformément aux droits de l'enfant établis par la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* (CNUDE), la Convention de La Haye de 1993 et d'autres lois et conventions internationales, la Loi de la République No 8043 a posé pour principe que la politique de l'État était :

> *« de donner à chaque enfant négligé et abandonné une famille qui lui donnera de l'affection, lui prodiguera des soins et lui offrira également des possibilités de croissance et de développement. À cette fin, des efforts seront faits pour placer l'enfant dans une famille adoptive aux Philippines. Cependant, reconnaissant que l'adoption internationale peut être envisagée pour autoriser des étrangers, que la loi n'autorise pas aujourd'hui à adopter des enfants philippins, si ces enfants ne peuvent être adoptés par des ressortissants philippins ou des étrangers qualifiés, l'État prendra des mesures afin d'autoriser des adoptions internationales lorsqu'elles s'avèrent dans l'intérêt supérieur de l'enfant et servent et protègent ses droits fondamentaux. »*

La loi, reconnaissant la valeur de la contribution de toutes les parties prenantes du placement d'enfants philippins avec des familles permanentes étrangères, a instauré une procédure de consultation avec le DSWD, les agences d'accueil et de placement d'enfants, les agences d'adoption, ainsi que les organisations non gouvernementales actives dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance et du placement d'enfants (art. II, para. 4, de la Loi de la République No 8043).

L'ICAB exerce un strict contrôle sur le nombre d'agences d'adoption étrangères. Lorsque les agences d'adoption étrangères agréées d'un État particulier sont nombreuses, l'ICAB impose une limite sur le nombre de nouvelles demandes d'agrément envoyées par les organismes de cet État. Lorsqu'il n'y a qu'un organisme agréé originaire d'un État d'accueil, le Conseil peut agréer une autre agence d'adoption étrangère dudit État en fonction de la couverture géographique de l'agence d'adoption étrangère et de la situation de l'État. En raison du nombre croissant de familles en attente et du faible nombre d'enfants adoptables à l'international, l'ICAB, à la demande du Secrétariat de l'ICAB, a imposé des moratoires temporaires sur la réception des demandes d'agrément.

Les fonctions et pouvoirs des agences d'adoption étrangères agréées en matière d'adoption internationale sont énoncés comme suit : « se chargent de la sélection de candidats qualifiés ; s'engagent à respecter les lois philippines sur l'adoption internationale ; s'engagent à informer l'ICAB de toute modification intervenant dans les informations qui précèdent ; et s'engagent à respecter les obligations postérieures à l'adoption stipulées par l'ICAB » (art. VI, para. 18, al. e), du Règlement d'application).

À ce jour, l'ICAB travaille avec 105 partenaires internationaux – cinquante (50) Autorités centrales, cinquante (50) agences d'adoption étrangères non gouvernementales et cinq (5) agences d'adoption gouvernementales. Les partenaires non gouvernementaux se répartissent

comme suit : Allemagne (1), Autriche (1), Belgique (2), Canada (3), Danemark (2), Espagne (6), États-Unis d'Amérique (24), Finlande (1), France (1), Italie (4), Norvège (1), Nouvelle-Zélande (1), Pays-Bas (1), Suède (1) et Suisse (1).

3.3 Fonctions respectives de l'Autorité centrale et des organismes agréés

Les institutions et organismes intervenant dans une adoption internationale sont : l'État philippin, représenté par le Ministère de l'Aide sociale et du Développement ou DSWD, qui est l'autorité compétente ; l'ICAB ou Conseil de l'adoption internationale, qui est l'Autorité centrale ; l'agence d'accueil d'enfants ou l'agence de placement d'enfants ; l'Autorité centrale de l'État d'accueil ou l'agence d'adoption étrangère.

Dans l'adoption internationale comme dans l'adoption nationale, l'État est représenté par le DSWD qui agit en qualité de *parens patriae* (gardien) pour ces enfants abandonnés par « abandon formel volontaire », trouvés, victimes de négligences et maltraités. Ses centres de réception et d'étude pour enfants (*Reception and Study Centers for Children*, RSCC) ont la garde physique des enfants dont l'État est le gardien.

L'ICAB est la seule autorité mandatée par la Loi de 1995 sur l'adoption internationale *(Republic Act 8043)* pour traiter avec les États parties et non parties à la Convention dans le cadre des dossiers d'adoption internationale. De plus, seul l'ICAB, en qualité d'Autorité centrale des Philippines, peut prendre les mesures nécessaires pour instituer une politique cohérente et homogène en matière d'adoption internationale.

Les agences d'accueil et de placement d'enfants, gouvernementales et non gouvernementales, agréées et habilitées qui interviennent dans le domaine de la protection et de l'aide sociale à l'enfance sont les premières personnes qui prennent en charge les enfants abandonnés par abandon formel volontaire, trouvés, victimes de négligences et maltraités. Ces agences sont chargées des démarches actives en vue de l'apparentement de l'enfant avec ses futurs parents adoptifs.

Aux Philippines, les demandes d'adoption internationale ne peuvent être présentées que par l'intermédiaire d'agences d'adoption étrangères agréées ou des Autorités centrales, selon le cas. L'ICAB n'accepte pas de demandes directes émanant de futurs parents adoptifs. Il est important que ceux-ci aient de bonnes relations et une communication ouverte avec leurs Autorités centrales ou l'agence d'adoption étrangère qu'ils ont choisie.

La procédure d'adoption internationale est une procédure à caractère administratif. Elle commence dans l'État des futurs parents adoptifs lorsqu'ils déposent leur demande auprès de leur Autorité centrale ou d'une agence d'adoption étrangère agréée autorisée par l'ICAB en qualité de partenaire. Le traitement du dossier, l'apparentement et le placement de l'enfant sont effectués aux Philippines, mais l'adoption est conclue ou le jugement d'adoption prononcé dans l'État des parents adoptifs. L'État d'accueil doit donc délivrer le certificat prévu à l'article 23 et en adresser une copie à l'Autorité centrale des Philippines.

3.4 Coopération et communication entre l'Autorité centrale et les organismes agréés

Les questions de coopération et de communication sont très bien traitées par la Consultation globale sur les services de protection de l'enfance (*Global Consultation on Child Welfare Services*). Cette consultation est conduite tous les deux ans. À cette occasion, les agences d'adoption étrangères, les Autorités centrales et les défenseurs des droits de l'enfant sont invités à débattre de l'amélioration des pratiques en matière d'adoption internationale notamment en vue de fixer des normes globales pour l'adoption internationale, des tendances émergentes dans les pratiques du travail social et des questions postérieures à l'adoption. Cette consultation permet aux agences d'adoption étrangères, aux Autorités

centrales et aux agences d'accueil d'enfants locales d'aborder certains problèmes précis et de trouver une solution qui contribuera au bien-être et à l'intérêt supérieur des enfants apparentés avec des familles étrangères. C'est au cours de cette consultation que les systèmes en place sont examinés et évalués afin de déterminer s'ils répondent aux besoins des enfants.

La communication des demandes de renseignements, l'envoi des nouvelles déclarations de politique générale et la réception des rapports de suivi de l'adoption sont effectués par courrier électronique. Tout retard dans le placement définitif d'un enfant ou la conclusion de l'adoption revient à priver un enfant de son droit à un foyer permanent et à une famille. C'est une des raisons pour lesquelles le courrier électronique est très utilisé, l'autre étant que l'ICAB a conscience que la voie postale peut être lente et que son coût peut être prohibitif. L'ICAB a mis en place une procédure permettant d'accepter les rapports de suivi de l'adoption scannés au même titre que des originaux tant qu'il y a un engagement que le document est une représentation exacte et fidèle de l'original et que l'agence d'adoption étrangère ou l'Autorité centrale s'engage à communiquer les originaux si l'ICAB le demande.

3.5 Agrément des organismes nationaux

Seules les agences d'accueil et de placement d'enfants qui sont habilitées et agréées par le DSWD pour entreprendre un programme complet d'aide sociale à l'enfance sont agréées par l'ICAB. Aux Philippines, l'agrément aux agences d'adoption étrangères et celui des agences locales d'accueil et de placement d'enfants sont tous deux délivrés par l'ICAB.

Au plan national, l'ICAB travaille avec quarante-neuf (49) agences d'accueil et de placement d'enfants non gouvernementales, seize (16) antennes de terrain ou antennes régionales du DSWD et onze (11) RSCC (centres de réception et d'étude pour enfants). L'ICAB reconnaît les agences de liaison ou les représentants d'agences d'adoption étrangères. Il travaille actuellement avec six (6) agences de liaison, dont la fonction est d'apporter leur concours aux services rendus aux futurs parents adoptifs lorsqu'ils viennent chercher leurs enfants. Les groupes de liaison doivent être des agences d'accueil ou de placement d'enfants habilitées et agréées. Afin de ne pas favoriser les agences d'adoption étrangères qui font appel à des agences de liaison, l'ICAB a interdit aux groupes de liaison d'apparenter des enfants avec l'agence qu'ils représentent. Les autres fonctions et attributions des agences de liaison sont prévues dans les Lignes directrices applicables aux services de liaison pour l'adoption internationale aux Philippines (*Guidelines on Liaison Service for Intercountry Adoption*, annexe 2B).

3.6 Autorisation des organismes agréés étrangers (art. 12)

Ayant relevé une insuffisance dans la formulation du premier Règlement d'application concernant les fonctions et l'agrément des agences d'adoption étrangères, l'ICAB a modifié celui-ci le 8 janvier 2004 pour reformuler et préciser le périmètre dans lequel une agence d'adoption étrangère peut être autorisée à participer au programme philippin d'adoption internationale. La modification reconnaissait l'importance du rôle de l'Autorité centrale de l'État d'accueil en disposant expressément que « seule une agence d'adoption étrangère dûment agréée par l'Autorité centrale d'un État contractant peut participer au programme philippin d'adoption internationale » (art. VI, para. 17, al. 2, du Règlement d'application). Cette même disposition limite à quatre ans la durée de l'autorisation d'une agence d'adoption étrangère. Afin de confirmer la validité des données soumises par des agences d'adoption internationale demandant le renouvellement de leur autorisation, une visite d'agrément a été prévue en vue de la conduite d'une procédure de diligence raisonnable.

Comme il a été dit plus haut, les agences d'adoption étrangères (organismes agréés des États d'accueil qui ont été agréés dans leur État) doivent d'abord se soumettre à une procédure d'agrément aux Philippines avant d'être autorisées à agir conformément à l'article 12. L'ICAB

doit :

> *« agréer et autoriser les agences d'adoption privées étrangères qui ont démontré leur professionnalisme et leurs compétences et ont systématiquement poursuivi des buts non lucratifs, à se livrer au placement d'enfants philippins dans leur propre pays sous réserve que ces agences d'adoption étrangères soient dûment autorisées et agréées par leur propre État pour conduire des adoptions internationales » (art. III, para. 4, al. i, du Règlement d'application).*

Les Règles minimales applicables à l'agrément des agences d'adoption étrangères *(Minimum Standards for Accreditation of Foreign Adoption Agencies)* (annexe 2A) organisent la procédure et énoncent les conditions élémentaires à remplir par les agences d'adoption étrangères pour être agréées.

Le 13 mars 2007, afin de prévenir la traite d'enfants vers des États non contractants et reconnaissant l'absence de possibilité pour les États non contractants dont les ressortissants souhaitent adopter un enfant philippin, l'ICAB a modifié le Règlement d'application et autorisé une procédure d'agrément pour les agences des États non contractants (art. VI, para. 18, al. 3, du Règlement d'application). Pour être agréée, une agence d'adoption étrangère d'un État non contractant doit remplir les mêmes conditions que les agences des États contractants, mais en outre, un protocole d'accord doit être signé avec l'agence gouvernementale chargée des adoptions de l'État non contractant.

3.7 Difficultés particulières dans l'État d'origine : difficultés posées par les intermédiaires locaux ou agences de liaison

En raison de la politique interdisant aux agences d'accueil d'enfants agissant en qualité d'agences de liaison de placer des enfants auprès de l'agence d'adoption étrangère qu'elles représentent, et du strict respect par le Secrétariat de l'ICAB des politiques de placement des enfants en fonction de leurs besoins, les agences de liaison ne subissent aucune pression ni influence pour apparenter les enfants avec l'agence d'adoption étrangère dont elles sont partenaires.

En 2008, l'ICAB a adopté de nouvelles directives limitant les activités des agences de liaison. Du fait du manque de ressources humaines de l'ICAB dans ses premières années de fonctionnement et avant la diffusion des nouvelles directives, les agences de liaison étaient autorisées à « assister » l'ICAB dans l'obtention des documents publics, l'accompagnement des enfants aux examens médicaux et entretiens en vue de la délivrance d'un visa dont l'enfant avait besoin pour se déplacer. Malgré une politique ancienne imposant que tout soutien monétaire donné par les agences d'adoption étrangères soit effectué sous forme de financement de projets et non en fonction du nombre de familles « assistées » par l'Autorité centrale, l'ancienne procédure a créé une situation dans laquelle certaines agences de liaison et leurs partenaires étrangers ont demandé des honoraires aux futurs parents adoptifs pour leurs prestations de services par document ou par enfant. Il s'agit désormais de supprimer ce système. Hormis un appel général à ses partenaires étrangers, l'ICAB a agi sur ce point en créant un service qui consulte régulièrement les sites Internet des agences d'adoption étrangères organisant des adoptions d'enfants philippins. Lorsqu'un tarif est fonction des documents, l'ICAB use de ses pouvoirs de surveillance pour demander immédiatement une explication des honoraires demandés.

L'ICAB veille à ce que toutes les solutions nationales de placement aient été envisagées avant de déclarer un enfant adoptable à l'international et, sous l'effet des mesures rigoureuses mises en place, les enfants adoptables à l'international sont peu nombreux. De plus, en raison du déclin du nombre d'enfants adoptables dans d'autres États, les Philippines enregistrent une forte augmentation des demandes d'adoption et doivent établir un système de moratoire sélectif. L'ICAB, sur la base des préférences des futurs parents adoptifs quant à la tranche d'âge des enfants à adopter, a instauré un moratoire sur l'acceptation des demandes d'enfants d'un certain

âge lorsque de nombreux candidats sont en attente. Une étude du nombre d'enfants attribué à chaque État sur la base des catégories d'enfants qu'il accepte est en cours. Un État d'accueil qui accepte l'adoption d'enfants ayant des besoins spéciaux bénéficie d'un apparentement avec un nombre plus élevé d'enfants.

3.8 Difficultés particulières avec les États d'accueil

La délivrance des visas pour les enfants déjà apparentés par l'ICAB pose des difficultés particulières. L'autorisation d'adopter un enfant délivrée par les Autorités centrales aux parents ne garantit pas nécessairement que le consulat de l'État d'accueil délivre un visa à l'enfant. Chaque État interprète diversement la Convention ; une étroite coopération entre les Autorités centrales et les consulats des États d'accueil serait souhaitable.

Le manque de coopération entre les Autorités centrales et les consulats des États d'accueil est particulièrement visible dans le cas des adoptions conclues par les ressortissants d'États non parties à la Convention. Les consulats ***ne devraient pas*** délivrer de permis de séjour permanent ou temporaire aux enfants pour lesquels l'État d'origine ne leur a pas adressé les documents d'adoption requis. L'acte de délivrance d'un visa d'entrée ou de séjour sans la documentation requise de l'Autorité centrale de nationalité de l'enfant est contraire à l'objectif déclaré de la Convention, prévu au paragraphe *b)* de l'article premier : « 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. »

ANNEXE 2A

RÈGLES MINIMALES APPLICABLES À L'AGRÉMENT DES AGENCES D'ADOPTION ÉTRANGÈRES AUX PHILIPPINES

Les règles suivantes doivent être considérées comme les obligations minimales applicables à l'agrément des agences d'adoption étrangères.

I. ORGANISATION ET ADMINISTRATION

1. Vision, mission et philosophie

1.1. La vision, la mission, l'objet ou la fonction de l'agence doivent être clairement énoncés par écrit.

1.2. La philosophie de l'agence doit être centrée sur l'enfant et axée sur la préservation et la réunification de la famille dans l'État d'origine des enfants.

1.3. La vision, la mission, l'objet ou la fonction et la philosophie sont tous stipulés dans le manuel de fonctionnement de l'agence.

2. Existence de l'agence

La vie d'une agence doit témoigner de sa stabilité et de sa crédibilité. Une agence en activité depuis plusieurs années témoigne d'une base stable et bien établie. Ainsi, une agence qui existe depuis cinq ans (5) et plus, a démontré la crédibilité de la réponse qu'elle apporte aux besoins des enfants et l'existence d'un solide modèle financier pour accomplir l'objet qu'elle a défini.

3. Couverture géographique

Les régions spécifiques desservies par l'agence en tant qu'agence principale et les régions couvertes par les agences qui sont ses partenaires sont précisées.

4. Conseil d'administration

4.1 L'agence dispose d'un Conseil d'administration ou d'un organe équivalent qui est responsable de la conformité de son fonctionnement à son objet et à ses objectifs tels qu'ils sont énoncés dans son manuel des opérations / son immatriculation ou son acte constitutif et ses statuts.

4.2 Le Conseil d'administration est composé de dirigeants de la société civile compétents et responsables, tournés vers le bien-être des enfants, qui contribuent à la vision, à la mission et à la philosophie de l'agence.

4.3 Le Conseil d'administration se réunit régulièrement au moins tous les trimestres où lorsque nécessaire et tient un registre des procès-verbaux de ses réunions pour consultation ultérieure.

4.4 Le Conseil d'administration est l'organe qui définit les grandes orientations et ses membres ne sont pas les personnes qui mettent en œuvre les programmes et exécutent les services de l'agence. Cette séparation des fonctions facilite l'objectivité dans l'identification des insuffisances de fonctionnement de l'agence.

5. Catégories de personnel

5.1 L'agence emploie du personnel administratif et technique compétent et en nombre suffisant pour ses activités.

5.2 Un service administratif adéquat est assuré pour la bonne tenue de la correspondance, des archives, de la comptabilité et des dossiers.

6. Liaisons avec d'autres agences

6.1 L'agence établit des contacts et coordonne ses activités avec :

a. le Ministère national des Services sociaux,

b. le réseau national d'adoption, et

c. le réseau international d'adoption.

6.2 Elle participe aux réunions entre agences portant sur les services d'aide sociale à l'enfance aux fins des campagnes de sensibilisation, de l'élaboration de programmes, etc.

6.3 L'agence tient à jour une liste (nationale ou au niveau des états) des agences d'aide sociale à l'enfance qui exécutent des prestations de services d'adoption, afin d'en permettre une consultation aisée.

II. GESTION DE LA SITUATION FINANCIÈRE

1. L'agence est enregistrée en tant qu'agence sans but lucratif auprès de l'*Internal Revenue System (IRS)* ou de tout organisme approprié. Des documents sont présentés à la personne qui délivre l'agrément

2. Les recettes, décaissements, actifs et passifs sont enregistrés en comptabilité et les livres sont contrôlés chaque année par un expert-comptable.

3. Une copie du dernier rapport financier de l'agence est disponible.

4. Le plan financier et les décaissements de l'agence doivent démontrer que 60 % de ses dépenses sont effectuées aux fins de services sociaux directs et seulement 40 % aux fins des dépenses administratives. Les 60 % comprennent les fonds alloués à chacun des programmes et des services rendus. En outre, la part égale à 40 % comprend les postes suivants :

   4.1 les salaires et avantages sociaux des salariés

   4.2 l'entretien des locaux (loyers, eau, électricité, etc.)

   4.3 les frais de transport

   4.4 les fournitures et matériels de bureau.

5. Stabilité des financements

L'agence établit un plan de travail et un plan financier sur trois ans qui démontrent la viabilité ou la stabilité financière pour la période et indiquent :

   5.1 Les sources de financement régulières ou irrégulières et le montant correspondant attendu des donateurs, soit en numéraire, soit en nature, par exemple, valeur monétaire des services des bénévoles y compris les consultants, des matériels, des fournitures et des locaux donnés, etc.

   5.2 Le programme de travail et le budget d'administration et de fonctionnement correspondant.

   5.3 La stratégie ou le système de génération de ressources pour garantir la continuité du financement des services ou programmes de l'agence.

6. Locaux et matériels

   6.1 Dans la mesure du possible, l'agence dispose de son propre bureau dont elle est propriétaire ou locataire.

   6.2 Des pièces sont prévues pour les entretiens, l'accompagnement psychologique, les conférences et les réunions.

   6.3 L'agence dispose de matériel de bureau pour faciliter son bon fonctionnement et permettre ainsi une meilleure exécution des services.

III. GESTION DU PERSONNEL

1. Manuel des principes et pratiques à l'intention du personnel

L'agence établit à l'intention du personnel un manuel des principes et pratiques couvrant les aspects suivants :

1.1 Descriptions de postes – les qualifications, fonctions et responsabilités de chaque poste sont clairement énoncées.

1.2 Grilles de salaires et échelons, qui doivent être adéquats et proportionnés au poste occupé et ne doivent pas être inférieurs à ce que la loi prévoit.

1.3 Avantages sociaux, y compris le plan de retraite, le système de sécurité sociale (SSS), l'assurance pour hospitalisation, soins médicaux et autres, les congés maladie et les congés payés ainsi que les autres congés prévus par la loi.

1.4 Visites médicales annuelles, comprenant une radio et une évaluation psychologique pour tous les personnels, en particuliers pour ceux qui sont en contact direct avec les enfants.

2. Personnel

L'agence dispose d'un personnel compétent en nombre suffisant. Chaque employé doit bénéficier avant sa prise de fonction d'une séance d'introduction présentant notamment les fonctions et responsabilités attachées à son poste.

2.1 Directeur exécutif

2.1.1 Le directeur exécutif doit être un travailleur social inscrit à *l'Academy of Certified Social Workers (ACSW)* ou à *l'International Council on Social Welfare (ICSW)*. Cependant, à défaut, une personne possédant une formation et une expérience professionnelle dans une autre profession du domaine des sciences du comportement peut être considérée.

2.1.2 Il doit posséder au moins deux (2) ans d'expérience de la gestion d'une agence d'accueil pour enfants et se consacrer à plein temps à l'agence.

Le directeur exécutif doit avoir subi un examen médical et une évaluation psychologique pour garantir qu'il est physiquement, mentalement et psychologiquement apte à exercer les fonctions et responsabilités qui lui sont déléguées par le Conseil d'administration, qui sont les suivantes :

a. supervision générale du fonctionnement de l'agence et de l'administration des services ;

b. planification et coordination de toutes les phases du programme et des services dans le cadre des fonctions et orientations établies par le Conseil d'administration ;

c. évaluation continue de l'efficacité des services ;

d. élaboration de nouvelles approches pour de meilleures prestations de services.

2.2 Responsable d'équipe des travailleurs sociaux

Une agence d'adoption étrangère qui emploie trois (3) travailleurs sociaux ou plus doit employer un responsable pour encadrer l'équipe. Ce responsable est un travailleur social immatriculé formé / agréé possédant une expérience de l'aide sociale à l'enfance et ayant subi un examen médical et une évaluation

psychologique pour garantir son aptitude physique, mentale et psychologique à exercer ses fonctions.

2.3 Travailleur social

Le travailleur social de l'agence est une personne enregistrée, formée / agréée, possédant une expérience de l'aide sociale à l'enfance et ayant subi un examen médical et une évaluation psychologique pour garantir son aptitude physique, mentale et psychologique à exercer ses fonctions.

2.4 Autres personnels (employés réguliers ou ressources extérieures)

L'agence dispose, soit en tant que personnel régulier, soit en tant que ressources extérieures des personnels suivants :

a. d'autres consultants professionnels, par exemple, psychologue, psychiatre ;

b. personnel administratif, par exemple, employé administratif, préposé à l'entretien ; et

c. comptable / aide-comptable.

3. Ratio personnel / dossiers

Pour une meilleure exécution des services de qualité aux enfants, le nombre d'enfants / de familles ou de dossiers affecté à chaque membre du personnel doit être gérable.

Le ratio à respecter est le suivant :

3.1 Travailleur social – un (1) travailleur social à plein temps pour 20 à 30 dossiers.

3.2 Responsable d'équipe des travailleurs sociaux – un (1) responsable pour trois (3) travailleurs sociaux ou plus.

4. Perfectionnement et formation pratique du personnel

4.1 Tout le personnel doit bénéficier d'une séance d'introduction et / ou d'une formation pratique dispensée par l'agence avant l'engagement afin d'apprendre ce qu'il doit savoir et ce qu'on attend de lui. Cela permet au personnel d'acquérir l'attitude souhaitable vis-à-vis de son travail et d'avoir une information suffisante sur le programme, les services et la clientèle de l'agence.

4.2 Afin de préserver le niveau de service, un programme de formation continue est mis en place. Chaque employé doit bénéficier de l'aide dont il a besoin pour faire le meilleur usage possible de ses connaissances et de ses compétences et pour acquérir des compétences particulières dans le domaine du travail avec des enfants à adopter et des familles adoptantes.

4.3 Le directeur exécutif convoque des réunions régulières du personnel pour discuter des insuffisances de fonctionnement de l'agence ainsi que des solutions et stratégies pour conforter le fonctionnement du programme.

4.4 Des conférences sur les dossiers sont organisées régulièrement et à chaque fois que nécessaire pour déterminer le meilleur placement d'un enfant à adopter et fournir les services dont les familles adoptives ont besoin.

4.5 Des ouvrages, magazines et périodiques à jour sur l'adoption, le placement en famille d'accueil, l'aide sociale à l'enfance, etc. sont mis à la disposition du personnel.

IV. PROGRAMMES ET SERVICES

1. Services

L'agence fait tous son possible pour fournir les services nécessaires aux candidats à l'adoption afin de les aider à comprendre et à s'informer sur l'adoption et à déterminer eux-mêmes s'ils sont prêts ou non à adopter un enfant.

En outre, une aide est apportée aux familles autorisées à adopter afin de faciliter le processus d'adoption.

1.1 Candidats à l'adoption

1.1.1 Introduction à l'adoption en entretiens individuels, en séances collectives ou par des forums sur l'adoption. Cette introduction doit comprendre des informations sur les critères d'évaluation de l'aptitude à la parentalité adoptive et les caractéristiques des enfants à adopter.

1.1.2 Assistance dans l'établissement des documents requis pour l'étude du foyer et l'immigration.

1.1.3 Évaluation des candidats à l'adoption et aptitude et adaptabilité des membres de la famille à répondre aux besoins élémentaires et spéciaux d'un enfant adopté.

1.2 Familles autorisées à adopter

1.2.1 Assistance dans la période d'attente entre la délivrance de l'autorisation d'adopter et l'apparentement avec un enfant.

1.2.2 Préparation à l'adoption de l'enfant avant son placement.

1.2.3 Services postérieurs au placement pour aider les parents, les membres de leur famille et l'enfant à s'ajuster les uns aux autres, et assistance dans la supervision des placements.

1.2.4 Services de soutien à la famille adoptive et à l'enfant, par exemple, soins médicaux, etc.

1.2.5 Assistance à la conclusion de la procédure judiciaire d'adoption ou à la légalisation de l'adoption.

1.2.6 Accompagnement psychologique postérieur à l'adoption des parents adoptifs et de l'adopté pour les problèmes survenant après la conclusion de l'adoption, comprenant l'organisation de stages d'été, de stages dédiés à la culture de l'État d'origine pour les enfants et leurs parents adoptifs *(heritage camps)* et d'autres activités de suivi afin de maintenir un bon ajustement entre l'enfant et la famille.

2. Dossiers

2.1 L'agence conserve des dossiers complets et à jour des familles adoptives et des enfants. La confidentialité est maintenue dans la gestion des dossiers et ceux-ci ne peuvent être consultés que par ceux qui y sont intervenus du fait de leurs fonctions professionnelles ou par les personnes autorisées par écrit par le directeur exécutif.

2.2 L'agence conserve les documents suivants :

2.2.1 Famille adoptive

2.2.1.1 Formulaire de demande dûment complété

2.2.1.2 Casier judiciaire vierge de la police, du FBI ou équivalent

2.2.1.3 Certificat de santé du foyer

2.2.1.4 Photos des candidats et de la famille

2.2.1.5 Copie certifiée conforme du certificat de mariage, le cas échéant

2.2.1.6 Copie de la dernière déclaration d'impôt ou attestation de ressources

2.2.2 Enfant adopté

2.2.2.1 Rapport sur l'étude de l'enfant

2.2.2.2 Certificat de naissance ou certificat d'enfant assisté

2.2.2.3 Déclaration judiciaire d'abandon, acte d'abandon formel volontaire des parents, certificat de décès des parents

2.2.2.4 Compte rendu de l'examen médical, dentaire, mental, psychologique, psychiatrique comprenant le traitement, l'évaluation et la vaccination de base administrés

2.2.2.5 Mandat de placement

2.2.2.6 Document certifiant que tous les enregistrements requis pour le dossier ont été effectués

2.2.2.7 Toutes communications concernant la demande, la famille et l'enfant

2.2.2.8 Jugement d'adoption

V. RECHERCHE ET PUBLICATION

L'agence publie un bulletin ou une lettre d'information, dans lequel les parents adoptifs, les adoptés et d'autres personnes et d'autres agences peuvent échanger leurs réflexions sur l'adoption et les autres programmes de l'agence.

ANNEXE 2B

LIGNES DIRECTRICES APPLICABLES AUX SERVICES DE LIAISON POUR L'ADOPTION INTERNATIONALE AUX PHILIPPINES

I. DÉFINITION

Une agence de liaison est une agence d'accueil pour enfants ou de placement d'enfants qui représente une agence d'adoption étrangère (AAE) aux Philippines.

II. OBJECTIF

Aider le Conseil de l'adoption internationale (*Inter-country Adoption Board*, ICAB) à faciliter, fournir et exécuter les services nécessaires préalables au placement en vue de l'adoption et postérieurs à celle-ci.

III. PRINCIPES GÉNÉRAUX

3.1 Seule une agence d'accueil pour enfants ou de placement d'enfants habilitée et agréée peut rendre des services de liaison.

3.2 L'agrément de l'agence de liaison est délivré par l'ICAB.

3.3 L'agence doit posséder au moins cinq (5) ans d'expérience et des antécédents satisfaisants dans la gestion de programmes d'accueil pour enfants ou de placement d'enfants.

3.4 L'agence doit employer un salarié diplômé en travail social qui sera exclusivement chargé du travail de liaison, et établir un programme et des registres financiers distincts pour les prestations de services de liaison.

3.5 Les enfants confiés à une agence de liaison ne sont pas apparentés avec une famille prise en charge par l'AAE qu'elle représente excepté lorsqu'aucune famille inscrite auprès d'autres AAE ne figure dans la liste des candidats approuvés.

3.6 Une agence de liaison peut représenter au plus cinq (5) AAE.

IV. FONCTIONS

Les fonctions d'une agence fournissant des services de liaison sont les suivantes :

4.1 Avant le placement

4.1.1 Aider et obtenir des renseignements ou documents complémentaires demandés par l'ICAB avant et après l'apparentement de l'enfant ou son acceptation par les futurs parents adoptifs.

4.1.2 Recommander le dossier au Secrétariat de l'ICAB.

4.1.3 Tenir des registres séparés des documents et dossiers des futurs parents adoptifs et des enfants.

4.1.4 Aider au transfert de l'enfant de l'antenne de terrain du DSWD ou des agences d'accueil ou de placement d'enfants à Manille et rendre d'autres services que l'ICAB autorisera.

4.1.5 Assister les agences d'accueil ou de placement d'enfants dans la préparation physique, émotionnelle et psychologique des enfants à l'adoption, en particulier dans le cas d'enfants plus âgés.

4.1.6 Aider à établir / faciliter l'itinéraire de voyage des AAE ou des futurs parents adoptifs.

4.2 Arrivée des parents adoptifs et placement

4.2.1 Assister l'ICAB et les agences d'accueil ou de placement d'enfants dans

l'orientation des futurs parents adoptifs sur les habitudes de l'enfant, ses préférences et son comportement afin de faciliter le processus d'ajustement.

4.2.2 Accompagner et faciliter la visite des futurs parents adoptifs aux agences d'accueil ou de placement d'enfants et à la famille d'accueil et dans les autres lieux d'intérêt pour la famille et apporter un soutien adéquat pendant leur séjour dans l'État.

4.2.3 Assister les futurs parents adoptifs lorsque le ou les enfants leur sont remis.

4.2.4 Notifier le Secrétariat de l'ICAB dès que possible de tout événement significatif relatif au placement de l'enfant.

4.3 Après le placement et après l'adoption

4.3.1 Veiller à ce que l'AAE soumette régulièrement des rapports postérieurs à l'adoption et des photos à l'ICAB.

4.3.2 Veiller à ce que soient transmis dans les délais au Secrétariat de l'ICAB tous les documents postérieurs à l'adoption, notamment le jugement d'adoption et de naturalisation, le certificat de nationalité comprenant la modification du certificat de naissance de l'enfant.

4.3.3 Transmettre au Secrétariat de l'ICAB et aux agences d'accueil ou de placement d'enfants concernées les courriers et photographies envoyés par les futurs parents adoptifs dans la période postérieure à l'adoption.

4.3.4 Apporter son concours aux programmes et services postérieurs à l'adoption.

V. DEMANDE DE SERVICES DE LIAISON PRÉSENTÉE PAR UNE AAE

5.1 Une AAE souhaitant bénéficier d'un service de liaison en fait la demande à l'ICAB par écrit.

5.2 À la réception de la demande, l'ICAB lui transmet la liste des agences d'accueil et de placement d'enfants assurant des services de liaison.

5.3 L'AAE informe l'ICAB de son choix et lui soumet le protocole d'accord conclu avec l'agence d'accueil ou de placement d'enfants pour examen et approbation.

5.4 L'ICAB communique sa décision par écrit à l'AAE et à l'agence d'accueil ou de placement d'enfants.

VI. DEMANDE D'AGRÉMENT EN TANT QU'AGENCE DE LIAISON

6.1 Une agence d'accueil ou de placement d'enfants désireuse de rendre des services de liaison sollicite un agrément en tant qu'agence de liaison.

6.2 À réception de la demande, l'ICAB transmet celle-ci au Secrétariat et le charge de vérifier que le demandeur possède toutes les qualifications d'une agence de liaison et que rien ne s'oppose à son agrément.

6.3 L'ICAB communique par écrit son accord ou son refus à l'agence d'accueil ou de placement d'enfants concernée.

VII. HONORAIRES ET UTILISATION DES FONDS

7.1 L'agence de liaison agréée transmet un tarif écrit des honoraires et des dépenses estimés et réels à l'AAE dûment agréée avant la demande de services de liaison et y joint les conditions de facturation, d'exemption, de réduction ou de remboursement des honoraires ou des frais ainsi que la date et les modalités de paiement de ces frais.

7.2 L'agence de liaison agréée énumère et détaille les fonds / honoraires demandés au titre de services spéciaux tels que, notamment, l'assistance médicale, les interventions psychosociales pour les enfants, sous réserve que ces frais soient déterminés et communiqués à l'AAE avant l'exécution effective et qu'un compte rendu complet de l'emploi de ces fonds soit donné.

7.3 L'agence de liaison agréée doit être guidée par les considérations éthiques les plus hautes lorsqu'elle reçoit des dons des AAE. Une agence qui effectue un travail de liaison ne doit en aucune circonstance solliciter des dons aux fins d'un enrichissement personnel.

VIII. RAPPORTS

Les agences de liaison agréées adressent chaque année à l'ICAB un rapport de leurs activités. Le contenu du rapport, qui peut être soumis à une délibération de l'ICAB, comprend notamment, l'état financier, les programmes et les activités de l'année considérée.

IX. TRANSMISSION DES CORRESPONDANCES / COMMUNICATION

L'agence de liaison agréée peut communiquer directement avec son AAE partenaire concernant les apparentements définitifs décidés par l'ICAB afin de permettre la soumission rapide des documents et communications officielles. L'agence locale de liaison agréée doit rester à tout moment guidée par la discrétion et des considérations éthiques dans l'exercice de ce privilège.

Toutes les communications urgentes sont transmises par les moyens les plus rapides tels que coursier, télécopie ou courrier électronique, conformément aux demandes de l'ICAB.

X. PROCÉDURE D'AGRÉMENT

10.1 Avant l'agrément

10.1.1 L'agence d'accueil ou de placement d'enfants dépose sa demande d'agrément à l'ICAB, accompagnée des documents suivants :

a. description des programmes et services ;

b. liste des dirigeants et des employés et qualifications attestées par le dirigeant de l'agence d'accueil ou de placement d'enfants candidate ;

c. états financiers audités de l'agence d'accueil ou de placement d'enfants candidate ;

d. copie certifiée conforme de l'habilitation et de l'agrément délivrés par le DSWD ; et

e. manuel des opérations de l'agence d'accueil ou de placement d'enfants.

10.1.2 Le Secrétariat de l'ICAB examine les documents soumis par l'agence d'accueil ou de placement d'enfants et fixe la date à laquelle l'ICAB se rendra sur place.

10.2 Agrément proprement dit

10.2.1 L'ICAB effectue une visite d'agrément dans les locaux du demandeur dans un délai de trois (3) mois suivant réception de la demande.

10.2.2 L'ICAB :

a. examine le programme et les services de l'agence d'accueil ou de placement d'enfants ;

b. s'entretient avec le directeur du bureau et le personnel affecté aux services de liaison ; et

c. examine les archives relatives aux enfants, aux programmes et services et à l'administration.

10.2.3 L'agrément d'un prestataire de services de liaison est valide pour une durée de trois (3) ans et peut être reconduit par la suite.

10.3 Après l'agrément

10.3.1 La décision de l'ICAB est transmise à l'agence d'accueil ou de placement d'enfants dans un délai d'un (1) mois suivant la visite d'un membre de l'ICAB ou du représentant qu'il a désigné.

10.3.2 Un certificat d'agrément est délivré à l'agence d'accueil ou de placement d'enfants qui remplit les conditions minimales énoncées par l'ICAB.

10.3.3 Le Secrétariat de l'ICAB apporte une assistance technique à l'agence lorsque les conditions minimales ne sont pas réunies.

XI. MOTIFS DE SUSPENSION OU DE RETRAIT DE L'AGRÉMENT D'UNE AGENCE DE LIAISON

11.1 À la réception d'une plainte vérifiée relative à des violations ou irrégularités commises par une agence de liaison agréée, l'ICAB effectue une première enquête et fournit à l'agence de liaison agréée une copie de la plainte. Il demande à l'agence d'accueil ou de placement d'enfants concernée de répondre à la plainte dans un délai de quinze (15) jours ouvrables suivant réception de la notification.

11.2 L'ICAB conduit une enquête sur les problèmes soulevés dans la plainte dans le respect des droits de la défense et tranche en fonction des preuves présentées.

11.3 L'agence dispose de 15 jours suivant la réception de la décision pour demander à l'ICAB de reconsidérer sa décision ; à défaut, la décision est réputée définitive et exécutoire.

11.4. L'ICAB prononce la suspension de l'agrément de l'agence d'accueil ou de placement d'enfants en tant qu'agence de liaison pour l'un des motifs suivants :

11.4.1 Imposition ou acceptation directe ou indirecte d'une contrepartie en argent, en biens ou en services en échange de l'attribution d'un enfant en violation du Règlement ;

11.4.2 Présentation trompeuse ou dissimulation d'informations vitales exigées par le Règlement ;

11.4.3 Offre de sommes d'argent, de biens ou de services à tout membre, dirigeant ou salarié, ou représentant de l'ICAB, afin de donner la préférence à un demandeur ;

11.4.4 Publicité ou publication du nom ou de la photographie d'un enfant à adopter en vue d'inciter toute personne à adopter excepté dans les cas de recherche d'un foyer spécial *(Special Home Finding)* pour les enfants difficiles à placer ;

11.4.5 Inexécution de tout acte requis par le Règlement causant un préjudice à l'enfant ou au demandeur ;

11.4.6 Organisation d'apparentements ou conclusion de tout contrat de pré-identification d'un enfant sans lien avec de futurs parents adoptifs en violation du Règlement ; et

11.4.7 Tout autre acte en violation des dispositions de la Loi, du Règlement et des autres lois connexes.

XII. ACTION DE L'ICAB

À la conclusion de l'enquête, l'ICAB rejette l'accusation ou, si les éléments de preuve le justifient, suspend ou révoque l'agrément de l'agence d'accueil ou de placement d'enfants concernée en tant qu'agence de liaison et / ou recommande l'agence d'accueil ou de placement d'enfants au DSWD pour suite à donner.

La décision de l'ICAB est transmise à l'agence de liaison concernée.

ANNEXE 3

PERSPECTIVES D'ÉTATS D'ACCUEIL

1. ÉTAT D'ACCUEIL : Belgique

1.1 Hier et aujourd'hui : bref exposé de la situation relative aux organismes agréés lorsque l'État a rejoint la Convention de La Haye de 1993 et aujourd'hui

Un système d'agrément des organismes agréés pour l'adoption (ci-après OAA), avec des exigences administratives, méthodologiques, financières et éthiques, existe en Belgique francophone depuis 1991. Cet agrément prévoit également le contrôle d'une instance publique, à savoir depuis 2005 l'Autorité centrale belge francophone elle-même (l'Autorité centrale communautaire (ACC)). Toutefois, de 1991 à 2005, il n'y avait pas d'obligation pour les futurs parents adoptifs d'avoir recours aux services d'un OAA.

La réforme de l'adoption intervenue en Belgique en septembre 2005 (qui est aussi la date de la ratification de la Convention par la Belgique) a confirmé le rôle important joué par les OAA en les instituant en quelque sorte comme le prolongement de l'ACC, en multipliant et en renforçant leurs missions et en obligeant *de facto* les futurs parents adoptifs à se faire encadrer par un OAA (plus de 99 % des adoptions sont désormais encadrées par un OAA).

1.2 Politique générale : étendue des fonctions et pouvoirs des organismes agréés ; limites (éventuelles) posées à leurs activités ; nombre d'organismes agréés

Les OAA sont sous la tutelle directe de l'ACC, qui est par ailleurs une instance relevant de l'administration de protection de l'enfance en Belgique francophone.

Les fonctions des OAA sont fixées et précisées par la législation.

Nonobstant le fait que le nombre d'OAA ne soit pas limité par la législation, on constate depuis le milieu des années 1990 une diminution du nombre d'OAA (suite à des exigences plus importantes et un contrôle plus strict). Par ailleurs, il n'y a plus eu de création de nouvel OAA depuis 1995. Actuellement, la Belgique francophone compte six OAA pour l'adoption internationale. Aucun de ces OAA ne réalise plus de 100 adoptions par an.

1.3 Fonctions respectives de l'Autorité centrale et des organismes agréés

L'Autorité centrale communautaire (ACC) est l'autorité publique désignée par le Gouvernement de la Communauté française de Belgique pour exercer sur son territoire les fonctions d'Autorité centrale prévues par la Convention de La Haye de 1993, dans le respect de la répartition des compétences fixées par la Constitution belge.

L'ACC est principalement compétente :

- pour la phase de préparation des futurs parents adoptifs (inscription des adoptants, organisation pratique de la préparation, détermination du contenu, sélection des animateurs, évaluation du processus) ;

- pour l'enquête sociale ordonnée par l'autorité judiciaire, permettant l'évaluation de l'aptitude des futurs parents adoptifs ;

- pour la phase d'encadrement de l'apparentement *(matching)* : gestion de tous les dossiers individuels, accord sur chaque proposition d'enfant soumise par l'organisme d'adoption, délivrance d'attestations pour les autorités étrangères ; exceptionnellement, gestion directe de la phase d'apparentement (principalement dans le cadre des adoptions intrafamiliales internationales) ;

- pour l'agrément des OAA, la délivrance d'autorisation de collaboration à l'étranger et le contrôle des OAA ; et

- pour la conservation des informations relatives aux origines des enfants adoptés.

Intervenant dans pratiquement toutes les phases de la procédure (à l'exception de la reconnaissance), l'ACC est au centre de la procédure d'adoption.

Les organismes agréés sont des agences pluridisciplinaires professionnelles (constituées sous forme de personne morale de droit public ou privé ne poursuivant pas de but lucratif) agréées par le Gouvernement de la Communauté française de Belgique pour exercer le rôle d'intermédiaire à l'adoption.

Les organismes agréés interviennent dans différentes phases de la procédure :

- participation à la phase de préparation des futurs parents adoptifs (entretiens psychologiques individuels) ;

- remise d'un avis pour l'enquête sociale permettant de vérifier l'aptitude des futurs parents adoptifs ;

- encadrement des projets d'adoption (de l'élaboration du projet à la décision d'adoption) ; et

- réalisation des suivis postérieurs à l'adoption et mise à disposition des familles en cas de besoin.

La réalisation de ces différentes missions s'effectue sous le contrôle de l'ACC.

1.4 Coopération et communication entre l'Autorité centrale et les organismes agréés

Depuis l'entrée en vigueur de la réforme de l'adoption, les interactions entre l'ACC et les organismes agréés se sont renforcées, notamment parce que les organismes agréés sont appelés à remplir – par délégation de compétences – certaines des missions confiées par la loi fédérale à l'ACC (envoi du dossier des futurs parents adoptifs à l'étranger, réception de la proposition d'enfant), ce qui implique un renforcement du contrôle de ces organismes agréés, notamment dans la gestion quotidienne de leurs dossiers individuels, mais également un renforcement de la coordination entre l'ACC et les organismes agréés.

Cette coordination se réalise de différentes manières :

- élaboration par l'ACC de plusieurs guides, pour permettre aux organismes agréés de maîtriser correctement toutes les procédures administratives et judiciaires en la matière ;

- contacts quotidiens entre les organismes agréés et l'ACC : communication d'informations sur le déroulement des procédures de tous les futurs parents adoptifs, demande d'attestations diverses, transmission des rapports sur les enfants proposés à l'adoption ;

- réunions (semestrielles) entre l'ACC et tous les organismes agréés : organisées tant pour informer et former les organismes agréés, pour permettre une « culture commune » en ce qui concerne l'éthique et la méthodologie, que pour résoudre divers problèmes communs aux différents organismes agréés ;

- réunions (ponctuelles) avec un ou plusieurs organismes agréés : pour résoudre des problèmes ponctuels, trouver des solutions pour certains dossiers individuels et préparer la mise en place de nouvelles collaborations à l'étranger ;

- contrôle des activités des organismes agréés, tant de manière ponctuelle lors de visites annuelles d'inspection au siège de ces organismes ou lors de missions à l'étranger, que de manière continue dans la gestion quotidienne ;

- organisation de journées de réflexion et de formation, communes pour le personnel de l'ACC et le personnel des organismes agréés ; et

- programmation de missions d'investigation à l'étranger, de plus en plus souvent organisées conjointement par l'ACC et les organismes agréés, dans le but principal d'analyser les besoins en matière d'adoption dans certains États, l'opportunité d'y travailler, et la fiabilité de ces éventuelles nouvelles collaborations.

1.5 Organisme d'agrément et procédure

L'agrément implique pour ces organismes agréés le respect d'une série de règles juridiques, administratives, méthodologiques, financières et éthiques, dont les principales sont :

- ne pas poursuivre de but lucratif ;

- intervenir dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et des droits fondamentaux qui lui sont reconnus en droit belge et international ;

- être dirigé par des personnes formées ou expérimentées dans le domaine de l'adoption, d'une intégrité morale digne de confiance ;

- travailler dans la pluridisciplinarité, au minimum avec un coordinateur, un assistant social, un psychologue et un médecin ; faire suivre une formation continuée et une supervision aux professionnels de l'organisme agréé ;

- respecter les modalités de fonctionnement imposées par l'ACC ; et

- accepter d'être inspecté annuellement par l'ACC, et travailler en coordination avec celle-ci.

L'agrément est octroyé pour une période de cinq ans, renouvelable. La demande d'agrément est analysée par l'ACC, qui rédige un rapport à l'attention de la commission d'agrément ; celle-ci rend un avis au Ministre, qui prend la décision.

Un organisme agréé peut être agréé soit pour l'adoption interne, soit pour l'adoption internationale, soit pour les deux types d'adoption.

1.6 Organisation d'adoptions avec les États d'origine

Chaque collaboration à l'étranger d'un organisme agréé doit faire l'objet d'une autorisation du Ministre compétent, après rapport de l'ACC.

L'ACC s'assure non seulement de la fiabilité de la collaboration proposée (respect par l'intermédiaire étranger de la loi applicable, de l'intérêt supérieur de l'enfant, du principe de subsidiarité), mais également des besoins en matière d'adoption de l'État. Les questions suivantes sont également examinées par l'ACC : l'origine des enfants, les aspects financiers de la collaboration envisagée, la fiabilité éthique des collaborateurs ou partenaires pressentis, etc.

Après une mission dans l'État d'origine concerné, les organismes agréés présentent un dossier

complet à l'ACC. Mais de plus en plus fréquemment, l'ACC participe elle-même directement à cette première mission d'investigation, afin de se faire une idée plus précise du projet de collaboration. La collaboration est d'abord autorisée « à l'essai » et est ensuite confirmée après l'évaluation des premières adoptions finalisées.

1.7 Difficultés particulières dans l'État d'accueil

Afin de garantir un niveau éthique optimal des organismes agréés (notamment en leur assurant une indépendance et impartialité suffisantes à l'égard des futurs parents adoptifs) mais également une stabilité de fonctionnement (quelles que soient les évolutions de la situation internationale), le financement des organismes agréés devrait être assuré principalement, voire exclusivement par les pouvoirs publics, et non par les futurs parents adoptifs eux-mêmes.

L'ACC et les organismes agréés sont confrontés aux difficultés liées à la gestion d'un nombre croissant de demandes d'adoption en regard du nombre décroissant d'enfants en besoin d'adoption et susceptibles d'être confiés en adoption, un décalage qui n'est pas uniquement quantitatif mais également qualitatif, nombre de futurs parents adoptifs souhaitant adopter un enfant de moins de trois ans, en bonne santé. Ce décalage provoque un allongement sensible des temps d'attente avant de pouvoir adopter. L'accompagnement psychosocial des futurs parents adoptifs pendant cette attente doit être pris en charge par les OAA.

Par ailleurs, les possibilités moindres offertes par l'adoption internationale et les temps d'attente de plus en plus importants risquent d'amener les futurs parents adoptifs à se tourner vers l'adoption d'enfants ayant des besoins spéciaux (enfants plus âgés, fratries, problèmes de santé) sans prendre réellement en compte les spécificités d'une telle adoption. Il convient de diminuer ces risques en responsabilisant les organismes agréés, en veillant à une sélection rigoureuse des futurs parents adoptifs et en prévoyant pour ces derniers une préparation.

2. ÉTAT D'ACCUEIL : Pays-Bas

2.1 Hier et aujourd'hui : bref exposé de la situation relative aux organismes agréés lorsque l'État a rejoint la Convention de La Haye de 1993 et aujourd'hui

Les Pays-Bas ont ratifié la Convention le 26 juin 1998 et celle-ci est entrée en vigueur le premier octobre 1998.

Un système d'agrément avait été mis en place en 1988 lors de l'adoption de la « Loi sur le placement d'enfants aux Pays-Bas dans des familles d'accueil en vue de l'adoption ». À l'époque, huit organismes étaient agréés à cette fin. Cette loi a été remplacée par la « Loi portant dispositions relatives au placement d'enfants étrangers aux Pays-Bas en vue de l'adoption » (ci-après « la Loi ») lorsque la Convention de La Haye de 1993 a été ratifiée.

Actuellement aux Pays-Bas, toutes les adoptions visées par la Convention sont entièrement organisées par des organismes agréés. En 2001, un article régissant les adoptions d'enfants originaires d'États non parties à la Convention a été inséré dans la Loi[398].

[398] Lorsque les futurs parents adoptifs souhaitent adopter un enfant originaire d'un État où l'organisme agréé n'est pas actif, il y a lieu d'identifier un représentant de l'État d'origine et d'obtenir d'autres informations. L'organisme agréé aux Pays-Bas doit vérifier la fiabilité du représentant et les procédures à suivre dans l'État d'origine et formuler une recommandation à l'intention de l'Autorité centrale néerlandaise. Celle-ci décide ensuite, sur la base de la recommandation, si les parents peuvent ou non poursuivre la demande d'adoption dans cet État. Elle peut également imposer d'autres conditions à l'autorisation d'adopter par l'intermédiaire du représentant qui a fait l'objet de l'enquête.

2.2 Politique générale : étendue des fonctions et pouvoirs des organismes agréés ; limites (éventuelles) posées à leurs activités ; nombre d'organismes agréés

L'Autorité centrale est le Ministère de la Justice. Une unité spéciale de la Direction de la politique judiciaire de la jeunesse exerce les fonctions et pouvoirs de l'Autorité centrale (ce qui était déjà le cas avant la Convention). Cette unité est également chargée de la délivrance des agréments.

Les fonctions et pouvoirs de l'Autorité centrale visés au chapitre IV de la Convention ont été délégués aux organismes agréés excepté deux fonctions importantes :

- l'accord à la poursuite de l'adoption (art. 17 *c)* de la Convention). Cette fonction est réservée à l'Autorité centrale ; et

- Rapport d'évaluation : les Pays-Bas jugent important que l'aptitude à adopter et la capacité légale des futurs parents adoptifs soient appréciées en toute indépendance et sans préjugés. Il a donc été décidé que « l'étude du foyer » serait conduite par une autorité publique telle que le Conseil de la protection de l'enfance.

Au cours des dix dernières années, deux organismes agréés ont cessé leurs activités et un nouvel organisme a été agréé. On compte aujourd'hui sept organismes agréés, ce qui est raisonnable eu égard à la population des Pays-Bas, qui s'élève à 16 millions d'habitants.

Les organismes agréés ont accepté le principe d'une seule agence par État d'origine, mais dans certains cas, il peut être décidé que plusieurs organismes agréés travailleront dans le même État.

Les organismes agréés aux Pays-Bas sont des organisations indépendantes exclusivement financées par les honoraires d'adoption acquittés par les futurs parents adoptifs. Ces honoraires sont fixés par les organismes agréés en fonction des coûts réels dans l'État d'accueil et dans l'État d'origine et varient d'un organisme agréé à l'autre de même que d'un État d'origine à l'autre.

2.3 Fonctions respectives de l'Autorité centrale et des organismes agréés

2.3.1. Fonctions de l'Autorité centrale

Aux termes de la Loi sur le placement d'enfants aux Pays-Bas dans des familles d'accueil en vue de l'adoption, l'Autorité centrale au Ministère de la Justice est chargée de la mise en œuvre de la législation et de la réglementation nationales en matière d'adoption internationale. Elle est également tenue de respecter les règles de la Convention de La Haye de 1993 et de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* (CNUDE).

Conformément à ces règles, elle statue sur les demandes d'autorisation de placement d'un enfant étranger en vue d'une adoption soumises par des conjoints ou personnes souhaitant adopter un enfant étranger.

Elle statue également sur les demandes d'agrément présentées par des entités juridiques qui souhaitent organiser des adoptions dans le contexte du placement d'enfants étrangers en vue de l'adoption. Elle veille également à ce que les organismes nouvellement agréés s'engagent à respecter la Charte de qualité[399], un cadre d'évaluation visant à uniformiser les approches et à surveiller la qualité des organismes agréés, dans lequel les intérêts de l'enfant sont correctement exprimés.

[399] Voir les sections 2.5 et 2.8 ci-dessous.

L'Autorité centrale est en contact avec les Autorités centrales à l'étranger et coopère avec elles. S'il y a lieu et dans la mesure du possible, elle intervient à son niveau pour faciliter le processus lorsqu'il est nécessaire d'obtenir des informations auprès d'autres États. Elle évoque les problèmes de procédure de l'État d'origine avec l'Autorité centrale concernée et les porte si nécessaire à l'attention du Ministère des Affaires étrangères et du Bureau Permanent de la Conférence de La Haye.

Un organisme privé (qui n'est pas un organisme agréé), la Fondation pour les services d'adoption, est chargé de dispenser les conseils préalables à l'adoption pour le compte de l'Autorité centrale. Les futurs parents adoptifs sont tenus d'assister à ces séances de conseil. Indépendamment de l'étude du foyer et préalablement à celle-ci, la Fondation doit fournir des informations générales sur l'adoption et des renseignements sur l'adoption aux futurs parents adoptifs qui souhaitent adopter pour la première fois. La Fondation intervient aussi dans la coordination du suivi postérieur à l'adoption.

2.3.2 Fonctions des organismes agréés

Les organismes agréés pour l'adoption internationale sont les intermédiaires entre les futurs parents adoptifs et les autorités compétentes à leur niveau[400] dans l'État d'origine.

L'organisme agréé maintient le contact pour le compte des futurs parents adoptifs avec les autorités, institutions ou particuliers à l'étranger qui interviennent dans le placement de l'enfant étranger (art. 17a(1)(a) de la Loi).

S'agissant de l'organisation d'adoptions d'enfants originaires d'un État non partie à la Convention, les organismes agréés néerlandais vérifient la fiabilité du représentant étranger proposé par les futurs parents adoptifs pour les aider dans les États d'origine et les procédures à suivre. Ils veillent également à ce que le niveau de qualité soit égal à celui des procédures d'adoption relevant de la Convention.

À partir des documents disponibles, les organismes agréés vérifient l'adoptabilité de l'enfant au plan médical, légal et psychologique. Ils s'assurent que les critères sur la base desquels les futurs parents adoptifs ont été sélectionnés pour un enfant particulier sont clairement énoncés. Ils peuvent intervenir dans une proposition d'apparentement dans le cadre de certaines adoptions ne relevant pas de la Convention.

Les organismes agréés organisent la supervision (conformément à l'art. 17a(1)(g) de la Loi) après le retour de la famille et de l'enfant aux Pays-Bas. Ils veillent également à ce qu'un rapport soit envoyé à l'État d'origine sur l'avancement du placement ou de l'adoption dans la famille adoptive pendant le délai prescrit par l'État d'origine.

Les organismes agréés informent les futurs parents adoptifs de leurs procédures d'adoption, peuvent organiser des réunions avec les familles adoptives et publier un bulletin d'information ou avoir un site Internet.

2.4 Coopération et communication entre l'Autorité centrale et les organismes agréés

La coopération entre l'Autorité centrale et les organismes agréés peut être qualifiée de satisfaisante. L'Autorité centrale est en contact quotidien avec les organismes agréés pour les dossiers individuels. De plus, au moins une fois par an, elle convoque une réunion avec tous les organismes agréés pour évoquer des questions d'intérêt général et échanger des informations sur les nouveaux développements en matière d'adoption internationale. Des réunions sur des sujets particuliers sont également organisées si nécessaire, par exemple sur la situation dans un État d'origine précis.

[400] Il peut arriver qu'une autorité compétente de l'État d'origine souhaite communiquer exclusivement avec l'Autorité centrale néerlandaise sur certains sujets.

À titre exceptionnel, des représentants de l'Autorité centrale peuvent accompagner des membres du personnel des organismes agréés dans les États d'origine pour rencontrer les autorités, organisations et autres intervenants avec lesquels ils travaillent.

Le contrôle des organismes agréés incombe à l'Inspection des services de protection de la jeunesse, une autorité indépendante du Ministère de la Justice. Cependant, les représentants de l'Autorité centrale se rendent régulièrement dans les bureaux des organismes agréés.

La Loi a créé un Comité spécial pour gérer les réclamations relatives aux organismes agréés.

2.5 Organisme d'agrément et procédure

Les organismes sont agréés par l'Autorité centrale. Pour les guider dans la procédure d'agrément, l'Autorité centrale a élaboré un *Protocole opérationnel de l'Autorité centrale en matière de délivrance ou de prolongation de licences aux fins de l'organisation d'adoptions internationales*[401]. Intéressant tout particulièrement le fonctionnement des organismes agréés éthiques, le Protocole, au chapitre IV, indique le type d'informations qui doit accompagner une demande d'agrément, en particulier les moyens que l'organisme prévoit de mettre en œuvre pour exercer ses fonctions et remplir ses obligations tout en protégeant l'intérêt supérieur de chaque enfant.

Lors de la ratification de la Convention, un système limitant l'agrément à cinq ans maximum a été instauré. Dans la Loi de mise en œuvre de la Convention, il a été décidé que les agréments délivrés avant l'entrée en vigueur de la Convention expireraient automatiquement au bout de deux ans.

Les premiers renouvellements d'agrément intervenus depuis la transposition de la Convention en 1998 ont été accordés en 2000. En 2004, le Protocole opérationnel a été établi. Il contient des instructions portant sur les demandes ou le renouvellement d'agréments et sur la documentation à présenter pour prouver que les obligations légales ont été respectées. Sur la base de ce protocole, la procédure de renouvellement de l'agrément a été appliquée en 2005 et à nouveau en 2010.

En 2008, les organismes agréés néerlandais ont conclu une Charte de qualité à l'intention des agences d'adoption habilitées à organiser des adoptions internationales[402]. Cette charte, dans laquelle les intérêts de l'enfant sont correctement exprimés, sert de cadre d'évaluation visant à uniformiser les approches et à surveiller la qualité des organismes agréés. Elle prévoit entre autres la conclusion d'accords de collaboration pour l'établissement et le maintien de contacts dans les États d'origine. Le principe de base est que, sauf exception rare, un seul organisme agréé peut travailler dans un État d'origine. Les exceptions sont évaluées en fonction des éléments suivants :

- le point de vue de l'autorité compétente dans l'État concerné ;
- la situation locale en matière d'adoption ;
- l'opportunité d'un deuxième organisme agréé dans l'État ; ou
- la disposition des organismes agréés concernés à travailler ensemble.

---

401 *Protocol Werkwijze Bureau Centrale autoriteit bij de verlening van een vergunning om te bemiddelen inzake interlandelijke adoptie of verlenging van de geldigheidsduur van die vergunning*, Doc.Rev.IV 19 mai 04, disponible sur demande auprès de l'Autorité centrale néerlandaise.

402 *Kwaliteitskader vergunninghouders interlandelijke adoptie*. Le texte de la Charte de qualité est accessible en néerlandais auprès de l'Autorité centrale néerlandaise.

L'Autorité centrale tient un registre de tous les contacts maintenus par les organismes agréés dans les États d'origine aux fins de l'organisation d'adoptions.

2.6 Organisation d'adoptions avec les États d'origine

Conformément à l'article 12 de la Convention, un organisme agréé étranger ne peut travailler dans un État d'origine que si l'autorité compétente de cet État a donné son consentement. Il revient à l'Autorité centrale néerlandaise de vérifier qu'un organisme agréé néerlandais a le consentement de l'autorité compétente de l'État d'origine, mais il arrive souvent que ce dernier souhaite d'abord vérifier que l'Autorité centrale néerlandaise en est d'accord. Nous devons alors contacter l'autorité compétente de l'État d'origine pour organiser un consentement mutuel

Lorsqu'ils prennent contact avec des organismes partenaires étrangers ou des autorités de l'État d'origine, et tout au long de leur relation, les organismes agréés doivent faire tout leur possible pour contrôler la fiabilité de ces organisations et autorités. À cette fin, il est important qu'ils s'informent sur la procédure d'adoption dans l'État d'origine, les enquêtes menées sur les origines de l'enfant, le fonctionnement de la procédure d'abandon et la prise en compte du principe de subsidiarité.

Ils s'efforcent aussi d'avoir une bonne vue d'ensemble de la situation financière des organisations partenaires ou autorités étrangères car il est important d'être informé de la nature des flux financiers, ainsi que de leurs sources et de leurs directions.

Les organismes agréés sont tenus de rendre compte annuellement de leurs activités dans les différents États d'origine, le rapport devant comprendre une partie financière.

Lorsque l'organisme agréé a d'autres activités que l'organisation d'adoptions (par ex. des projets de développement), il doit veiller à ce que ces projets ne compromettent pas l'intégrité de la procédure d'adoption.

2.7 Difficultés particulières dans l'État d'accueil

Le déséquilibre entre les nombreuses demandes d'adoption présentées par des futurs parents adoptifs et la baisse du nombre d'enfants adoptables est une des difficultés que les Pays-Bas rencontrent depuis quelques années en tant qu'État d'accueil.

Pour éviter (autant que possible) que les organismes agréés ne soient confrontés à de longues listes d'attente, un système a été introduit qui limite le nombre de futurs parents adoptifs autorisés chaque année à commencer la procédure de conseil préalable à l'adoption prise en charge par la Fondation pour les services d'adoption, et l'étude du foyer, effectuée par le Conseil de la protection de l'enfance. Le nombre de futurs parents adoptifs qui seront autorisés à commencer la procédure est décidé chaque année avec tous les partenaires de la procédure d'adoption en fonction du nombre prévisionnel d'enfants dont les organismes agréés auront à organiser l'adoption sur l'année, avec une certaine marge.

Ainsi, le nombre de futurs parents adoptifs autorisés à commencer la phase de conseil préalable à l'adoption a été ramené de 1 200 en 2007 à 900 en 2009 suite à la diminution du nombre d'enfants enregistrée en 2007 (782) et 2008 (767) et compte tenu de la nouvelle baisse attendue du nombre d'enfants adoptables. Une nouvelle diminution du nombre de futurs parents adoptifs engageant la phase de conseil préalable à l'adoption était anticipée en 2010.

En outre, la Fondation pour les services d'adoption a organisé en 2009 des séances d'information spéciales pour les personnes ayant sollicité l'autorisation d'adopter. L'objectif de ces sessions était d'informer les futurs parents adoptifs des longues listes d'attente et des autres solutions possibles et de les informer individuellement sur leurs chances d'adopter. On constate actuellement que ces séances d'information ont fait diminuer la liste d'attente, mais aussi le nombre des demandes.

2.8 Difficultés particulières dans les États d'origine

Les États parties à la Convention ne donnent pas toujours toutes les informations sur un enfant à adopter dont les organismes agréés ont besoin. Ces informations sont nécessaires pour prendre une décision éclairée sur une proposition d'apparentement. Conformément à la Charte de qualité évoquée plus haut, les organismes agréés sont pourtant tenus de (tenter de) recueillir le plus d'informations possible pour évaluer une proposition d'apparentement émanant de l'État d'origine. Les informations requises concernent les origines de l'enfant, la procédure d'abandon, la façon dont les parents biologiques ont été conseillés, la prise en compte du principe de subsidiarité et les coûts.

Dans certains États d'origine Parties à la Convention, la double obligation de désigner une autorité compétente et de délivrer un certificat attestant de la conformité de la procédure d'adoption à la Convention (art. 23) n'est pas toujours reconnue ou comprise. La plupart de ces États ne réalisent pas que l'absence de certificat place de nombreux parents et enfants adoptifs dans une situation juridique incertaine, parce que la décision d'adoption rendue dans l'État d'origine ne peut être reconnue de plein droit. De ce fait, l'enfant n'obtient pas immédiatement la nationalité des parents adoptifs et peut même devenir apatride dans certains cas. Les parents sont alors contraints d'entreprendre une nouvelle procédure d'adoption dans l'État d'accueil pour sécuriser la situation de l'enfant adopté. Cette procédure peut prendre un certain temps, pendant lequel le statut de l'enfant reste incertain.

3. ÉTAT D'ACCUEIL : Suède

3.1 Hier et aujourd'hui : bref exposé de la situation relative aux organismes agréés lorsque l'État a rejoint la Convention de La Haye de 1993 et aujourd'hui

En 1997, lorsque la Suède a ratifié la Convention, l'État disposait déjà depuis près de deux décennies d'un système opérationnel d'organismes agréés organisant la plupart des adoptions internationales. La législation qui régit l'agrément des associations bénévoles sans but lucratif par une autorité centrale gouvernementale aux fins de l'intermédiation d'adoptions internationales a été introduite en 1979. La définition de « l'intermédiation d'adoptions internationales » élaborée alors reste encore applicable : activité visant à établir le contact entre la personne ou les personnes souhaitant adopter d'une part et, d'autre part, les autorités, organismes, institutions ou personnes privées dans l'État du domicile de l'enfant, ainsi que l'assistance nécessaire pour qu'une adoption soit possible. Depuis, le principe qui prévaut en Suède est que les adoptions internationales doivent être de préférence organisées par ces associations.

3.2 Politique générale : étendue des fonctions et pouvoirs des organismes agréés ; limites (éventuelles) posées à leurs activités ; nombre d'organismes agréés

Lors de la mise en œuvre de la Convention, le choix de l'organisme d'agrément en vertu de la Convention s'est naturellement porté sur l'autorité que le droit interne chargeait déjà de l'agrément. La mise en conformité avec les règles de la Convention n'a nécessité aucune modification des critères d'agrément, et la ratification de la Convention n'a pas non plus amené à modifier l'étendue des fonctions et pouvoirs des organismes agréés. Depuis l'origine, le nombre d'organismes agréés est assez faible – six actuellement pour une population de neuf millions d'habitants – et il n'a donc jamais été nécessaire de réglementer davantage en la matière.

3.3 Fonctions respectives de l'Autorité centrale et des organismes agréés

Pour pouvoir ratifier la Convention et conserver le système administratif qu'elle avait établi de longue date dans le domaine de l'adoption internationale, la Suède a usé des importantes possibilités de délégation des diverses responsabilités de l'Autorité centrale à d'autres autorités et organismes agréés.

La désignation de l'Autorité centrale et la répartition de ses différentes missions en vertu de la Convention entre elle-même et d'autres autorités publiques et organismes agréés ont été opérées par certaines dispositions de la Loi de 1997 sur la ratification de la Convention. Le système déjà opérationnel est resté inchangé et dans le cadre de la délégation, les adoptions restaient gérées par les organismes agréés dans la majorité des dossiers, l'Autorité centrale n'intervenant pas en principe dans la procédure.

Les directions locales des services sociaux au niveau municipal étaient chargées – comme elles le sont toujours – d'évaluer la capacité légale et l'aptitude des futurs parents adoptifs à adopter et d'établir le rapport sur les candidats (art. 15). La Convention a introduit une nouvelle étape dans la procédure – le consentement à la poursuite de la procédure d'adoption, qui doit être donné par les Autorités centrales des deux États concernés (art. 17 *c)*). Après quelques débats internes dans l'État, il a finalement été décidé de confier également cette tâche aux directions locales des services sociaux et non aux organismes agréés.

En 2005, l'Autorité centrale, qui était jusque là le Conseil national suédois des adoptions internationales (NIA), a été réorganisée et a donné naissance à l'Autorité suédoise des adoptions internationales (MIA). En parallèle, les critères d'agrément énoncés dans la Loi de 1997 sur l'intermédiation d'adoptions internationales ont été renforcés, en particulier les critères relatifs aux conditions concernant la législation, l'administration et les autres circonstances propres au pays d'adoption particulier dans lequel l'association suédoise souhaite travailler. Les nouvelles règles tiennent compte du niveau des coûts et des autres contributions payées par les organismes agréés dans un État comme condition préalable de l'autorisation de travailler dans cet État. Depuis, l'agrément est délivré en deux phases : tout d'abord, l'agrément pour travailler en Suède, ensuite, l'autorisation de travailler dans l'État d'origine. Ces modifications apportées à la législation se sont avérées très importantes, car elles ont permis à l'autorité qui délivre l'agrément de tenir davantage compte des conditions prévalant dans les différents États d'origine, ce qui n'était pas possible antérieurement. Parallèlement, le rôle de surveillance de la MIA a été renforcé à différents égards. Les mesures législatives précitées ont contribué à accroître la qualité des organismes agréés et de leurs prestations de services.

Les honoraires d'adoption versés par les futurs parents adoptifs, y compris l'adhésion et les droits d'enregistrement, constituent la principale source de financement des organismes agréés. L'État leur verse également une subvention modique.

Les honoraires d'adoption versés par les futurs parents adoptifs sont fixés par les organismes agréés en fonction des coûts réels de l'adoption dans l'État d'accueil et dans l'État d'origine. Les frais demandés au titre du coût des activités d'adoption en Suède varient d'un organisme agréé à l'autre. L'autre partie des honoraires d'adoption est en fonction du coût effectif d'une adoption dans l'État d'origine, y compris les frais versés aux autorités et aux organismes.

La transparence financière repose sur la tenue d'une comptabilité classique. La MIA analyse les rapports annuels établis chaque année par les organismes agréés. Ceux-ci envoient également des rapports annuels pour chaque État, dans lesquels ils indiquent le coût total réel des adoptions d'enfants originaires de cet État effectuées au cours de l'année écoulée.

3.4 Coopération et communication entre l'Autorité centrale et les organismes agréés

Tout au long de ces années, la coopération entre l'Autorité centrale et les organismes agréés peut être généralement décrite comme ayant été satisfaisante. La MIA convoque une conférence semestrielle à laquelle participent tous les organismes agréés et qui aborde toutes sortes de problèmes. Les membres du personnel de la MIA se rendent régulièrement dans les bureaux des organismes agréés. Des représentants de la MIA se rendent de temps en temps avec des membres du personnel des organismes agréés (associations) dans les État d'origine pour y rencontrer les autorités, les organismes et d'autres interlocuteurs avec lesquels les associations travaillent. Certains organismes agréés sont en contact quasi quotidien avec la MIA par téléphone ou courrier électronique.

Les demandeurs peuvent porter plainte auprès de la MIA. Celle-ci examine les dossiers et peut demander réparation.

La MIA effectue également des enquêtes auprès des parents adoptifs pour mieux connaître le travail des associations autorisées.

Elle rencontre régulièrement les organismes agréés. Des réunions ont également lieu lorsque des questions particulières le nécessitent, par exemple, au sujet d'un État d'origine précis.

3.5 Organisme d'agrément et procédure

L'agrément pour travailler dans le domaine de l'adoption internationale en Suède est délivré par la MIA pour une durée allant jusqu'à cinq ans. Les associations (agences d'adoption) qui sollicitent un agrément doivent présenter à la MIA une documentation prouvant qu'elles remplissent les conditions légales. La MIA fournit certains formulaires à cette fin. L'agrément pour travailler en Suède ne peut être accordé qu'aux organismes dont l'objet principal est l'intermédiation en matière d'adoption. L'agrément ne peut être délivré que s'il est évident que l'association (l'agence d'adoption) organisera des adoptions avec compétence et discernement, dans un but non lucratif et qu'il s'agit d'une organisation ouverte. Il est important qu'elle n'empêche pas certaines catégories d'individus de devenir membres.

L'autorisation de travailler dans un certain État d'origine, dans une certaine partie d'un autre État ou avec un certain contact dans un autre État, est également délivrée par la MIA, pour une durée allant jusqu'à deux ans. Les organismes agréés choisissent les États dans lesquels ils souhaitent travailler et sollicitent une autorisation de la MIA. Si l'autorisation est délivrée, les adoptions seront gérées par l'organisme agréé dans la majorité des cas, en principe sans intervention de la MIA dans la procédure. Un organisme agréé peut obtenir une autorisation de travailler dans le domaine de l'adoption internationale dans un État d'origine précis à condition qu'il organise des adoptions avec compétence et discernement, dans un but non lucratif. Si un organisme agréé effectue également un travail dans d'autres domaines que l'adoption internationale, par exemple, s'il conduit des projets de développement, cette autre activité ne doit pas porter atteinte à la confiance dans le travail d'adoption.

L'une des conditions de la délivrance d'une autorisation à l'organisme agréé est que l'État d'origine ait une législation en matière d'adoption ou une autre réglementation fiable reposant sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant exprimé dans la CNUDE et dans la Convention de La Haye de 1993. L'État d'origine doit aussi avoir une administration opérationnelle pour le travail d'adoption internationale. Il ne doit pas y avoir de concurrence dommageable pour les enfants, ni de concurrence entre les organismes agréés suédois qui travaillent dans cet État. Les organismes agréés suédois doivent rendre compte de l'affectation de leurs coûts dans l'État, et compte tenu de la situation relative aux coûts et d'autres circonstances à caractère général, il doit être jugé opportun que l'organisme agréé entreprenne ou poursuive un travail d'adoption dans l'autre État. Pour que les organismes

agréés puissent rendre compte des coûts avec suffisamment de précision, les États d'origine doivent être ouverts et donner des informations financières aux organismes agréés.

Pour conserver leur agrément en Suède et l'autorisation de travailler dans un État d'origine spécifique, les organismes agréés doivent respecter les obligations légales de manière constante. L'autorisation est révoquée si les conditions indiquées n'existent plus. Les conditions de renouvellement de l'agrément ou de l'autorisation sont identiques aux conditions d'obtention de l'agrément ou de l'autorisation initiale.

3.6 Organisation d'adoptions avec les États d'origine

Lorsque les organismes agréés souhaitent commencer à travailler dans un nouvel État, il est important qu'ils acquièrent des connaissances sur la procédure d'adoption dans cet État. Lorsqu'ils sollicitent une autorisation de la MIA, ils doivent décrire la procédure d'enquête sur l'origine des enfants, les modalités de prise en compte du principe de subsidiarité, la procédure d'apparentement et les informations que les futurs parents adoptifs obtiennent sur l'enfant. Ils doivent informer la MIA sur leurs représentants dans l'État et indiquer avec qui ils coopèrent. En outre, ils doivent informer la MIA des coûts associés à l'adoption et de leur composition. S'ils prévoient d'avoir d'autres activités que l'organisation d'adoptions dans l'autre État, par exemple des projets de développement, ils doivent décrire les projets et expliquer comment ils veilleront à ce qu'ils ne compromettent pas l'intégrité de la procédure d'adoption, démontrer par exemple que le projet n'aurait aucune incidence sur le nombre d'enfants dont l'adoption leur serait confiée.

Un organisme agréé autorisé à travailler dans le domaine de l'adoption internationale dans un autre État ne peut y travailler que si l'autorité compétente de l'autre État l'y a autorisé.

La MIA exerce une surveillance active des organismes agréés autorisés. Elle est en droit d'obtenir des informations nécessaires à cette surveillance, dispose d'un droit d'accès aux locaux des associations et peut demander réparation. Les organismes agréés autorisés ont donc une obligation d'information. Ils ont aussi l'obligation d'organiser l'adoption internationale pour les candidats qui ont obtenu le consentement du Comité local des services sociaux et de documenter leur travail. Ils doivent traiter chaque candidat seul ou en couple sans aucune discrimination.

Les organismes agréés autorisés doivent établir un rapport annuel sur leur travail dans les différents États (comprenant un rapport financier). La MIA se rend dans les États d'origine pour surveiller le travail effectué par les organismes agréés et rencontre les différentes autorités étrangères, par exemple les Autorités centrales, et les ambassades suédoises. Elle se rend également dans les orphelinats, a des échanges avec l'Unicef et *Save the Children*, et des réunions avec les représentants des organismes agréés. Les informations émanant de SSI / CIR et de l'Unicef sont très importantes pour la MIA, comme l'échange d'informations avec les Autorités centrales d'autres États.

3.7 Difficultés particulières dans l'État d'accueil

L'une des difficultés rencontrées par la Suède en tant qu'État d'accueil est le grand nombre de demandes par rapport au nombre d'enfants adoptables à l'international dans les États d'origine avec lesquels les organismes agréés coopèrent. Les organismes agréés se sont efforcés de gérer la situation en informant les demandeurs tant que possible de l'allongement des listes d'attente en Suède avant qu'une demande puisse être envoyée aux États d'origine, le tout afin de permettre aux demandeurs de prendre les meilleures décisions pour eux-mêmes compte tenu de cette situation nouvelle.

3.8 Difficultés particulières dans les États d'origine

Les difficultés particulières qui se posent dans les États d'origine sont la qualité des informations sur les enfants et le contrôle des coûts. Les organismes agréés étant tenus de faire rapport à la MIA, celle-ci s'est efforcée d'appréhender au mieux la situation, en s'appuyant sur ces rapports, à travers des visites dans l'État concerné et des informations émanant d'autres Autorités centrales et d'organismes différents intervenant dans la procédure d'adoption internationale. L'information est essentielle pour déterminer les possibilités d'autorisation et de coopération concernant l'État en question compte tenu des circonstances existantes.

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 53, 550, *n* 31, A 1-2
article 1 *b)* 547, *n* 345, A 2-13
article 4 53, 488, A 2-7
article 4 *b)* 415, A 1-2
article 4 *c)*(3) 66, 71
article 4 *d)*(4) 66, 71, A 1-5
article 5 53, A 1-6
article 5 *a)* *n* 323
article 7 112, 125, 183, 550, 613, 624, *n* 195, A 1-2, A 2-7
article 7(1) 184, 548
article 7(2) 185, 549
article 7(2) *b)* 185, 186
article 8 35, 66, 76, 112, 183, 187, 316, 624, *n* 246, A 1-5
article 9 82, 112, 183, 191, 196, 203, 624, 630, *n* 78, A 1-2, A 2-7
article 9 *a)* 203
article 9 *b)* 203, A 1-6
article 9 *c)* 203, A 1-7
article 9 *d)* 203
article 9 *e)* 203
article 10 36, 47, 48, 53, 54, 59, 81, 82, 105, 141, 176, 195, 315, 331, 647, *n* 24, A 1-4
article 11 35, 36, 47, 48, 66, 81, 105, 141, 237, 263, 293, 404, A 1-4
article 11 *a)* 62, 63, 263, 316, 629, 632, *n* 25
article 11 *b)* 53, 55, 56, 225, 229, 629, 636, *n* 26, *n* 143, *n* 147
article 11 *c)* 76, 92, 263, 284, 629, *n* 27, *n* 171, A 1-4
article 12 36, 47, 48, 87, 146, 147, 148, 153, 154, 156, 157, 158, 176, 180, 281, 655, A 2-4, A 2-6, A 2-8, A 2-9, A 2-12, A 3-8
article 13 48, 111, 193, 646, 647, A 1-3
article 14 183, 192, 204, 550, 621, 630, 641, *n* 378
article 15 183, 192, 204, 550, 620, 621, 625, 630, 635, 639, 640, 643, A 1-6, A 2-7, A 3-10
article 16 183, 192, 204, 550, 620, 621, 625, 630, 635, 639, 640, 643, A 2-7
article 17 183, 192, 204, 213, 550, 620, 621, 625, 630, 631, 635, 643, A 1-6
article 17 *c)* 211, 213, 312, 529, 543, A 3-5, A 3-10
article 18 183, 192, 204, 550, 620, 621, 625, 630, 631, 635, 643
article 19 183, 192, 204, 550, 620, 621, 625, 630, 635, 643, *n* 340
article 20 183, 192, 204, 550, 620, 621, 625, 630, 635, 643

article 21 183, 192, 204, 550, 620, 621, 625, 630, 635, 643
article 22 37, 619, 620, 628, A 1-4
article 22(1) 182, 202, 621, 623, 624, 639, 640, 649
article 22(2) 111, 192, 226, 615, 616, 624, 625, 627, 630, 638, 639, 642, 643, 645, 647, 651, 653
article 22(2) *a)* 628, 629, 635, 638, *n* 380
article 22(2) *b)* 628, 629, 635, 636, 638, *n* 381
article 22(3) 111, 645
article 22(4) 624, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, *n* 392
article 22(5) 624, 639, 640, 641, *n* 385
article 23 211, 536, *n* 273, A 2-2, A 2-3, A 2-5, A 2-7, A 2-11, A 3-9
article 29 *n* 300
article 30 *n* 78, A 1-7
article 31 A 1-5, A 1-7
article 32 66, 70, 75, 76, 77, 263, 316, 359, 374, 633, *n* 115, A 1-5
article 32(1) 69, 71, 78, 633
article 32(2) 64, 65, 76, 78, 374, 633
article 32(3) 64, 72, 76, 634, *n* 28
article 33 183, 186, 646, *n* 348
article 35 A 1-6
article 36 116
article 48 *d)* 642, *n* 376