

ACCORDS ET AUTRES ARRANGEMENTS ENTRE ÉTATS CONTRACTANTS

Contexte

Un certain nombre d'États contractants à la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (« la Convention de La Haye de 1993 ») ont conclu entre eux des accords bilatéraux¹, des mémorandums d'accords² ou d'autres arrangements³ dans le cadre de l'adoption internationale. Certains États mentionnent également être Parties à des accords régionaux sur le sujet⁴.

La Convention de La Haye de 1993 n'exige aucunement la conclusion de tels accords ou arrangements⁵. Néanmoins, certains États requièrent la mise en œuvre d'une procédure, formelle ou informelle, avant que des adoptions ne puissent être réalisées avec un État⁶. Une telle exigence s'explique par des raisons pratiques et du fait que la Convention n'établit qu'un cadre de base en matière de coopération.

Il importe de faire la différence entre les accords conclus entre États contractants, en vertu de l'article 39(2) de la Convention de La Haye de 1993, et les autres types d'arrangements conclus entre eux.

Certains États ont soulevé des questions quant aux avantages et aux inconvénients des accords conclus en vertu de l'article 39(2). Leur utilité a notamment été remise en question et les risques potentiels qu'ils génèrent ont été mentionnés⁷.

Par conséquent, l'objet de cette Fiche de synthèse est de clarifier certains points et de proposer des solutions pour l'avenir.

Quels sont les objectifs ?



S'assurer que les accords et autres arrangements conclus entre États contractants favorisent l'application de la Convention dans leurs rapports réciproques.



Mettre en œuvre un système cohérent de notification du dépositaire, par les États, de tout accord conclu en vertu de l'article 39(2) de la Convention.

Quelques règles et exigences essentielles posées par la Convention de La Haye de 1993 en matière d'accords :

- ❖ La Convention ne déroge pas aux instruments internationaux auxquels des États contractants sont Parties et qui contiennent des dispositions sur les matières réglées par la présente Convention, à moins qu'une déclaration contraire ne soit faite par les États liés par de tels instruments (art. 39(1)).
- ❖ Tout État contractant pourra conclure avec un ou plusieurs autres États contractants des accords en vue de favoriser l'application de la Convention dans leurs rapports réciproques (art. 39(2)).
- ❖ Ces accords ne pourront déroger qu'aux dispositions des articles 14 à 16 et 18 à 21 (art. 39(2)).
- ❖ Les États qui auront conclu de tels accords en transmettront une copie au dépositaire de la Convention. (art. 39(2)).
- ❖ Tout État contractant peut déclarer au dépositaire de la Convention qu'il ne sera pas tenu de reconnaître en vertu de celle-ci les adoptions faites conformément à un accord conclu en application de l'article 39(2) (art. 25).

Accords conclus en vertu de l'article 39(2)

Les accords conclus en vertu de l'article 39(2) de la Convention de La Haye de 1993 devraient favoriser l'application de la Convention entre les États contractants concernés⁸. Ces accords ne peuvent déroger qu'à certaines dispositions de la Convention de La Haye de 1993 (voir encadré vert ci-dessus)⁹.

Les États ayant conclu des accords en application de l'article 39(2) de la Convention doivent en transmettre une copie au dépositaire de la Convention¹⁰.

Tout État contractant peut déclarer au dépositaire de la Convention qu'il ne sera pas tenu de reconnaître en vertu de celle-ci les adoptions faites conformément à un accord conclu en application de l'article 39(2)¹¹.

L'étendue de l'utilisation de tels accords n'est pas clairement établie. Une étude récente indique que le recours à ces accords n'est pas aussi large que l'on pourrait l'envisager¹². À ce jour, le dépositaire n'a reçu copie d'aucun accord de ce genre.

Autres mémorandums ou arrangements

Bien que l'article 39(2) ne fasse pas expressément référence à ces accords, les États évoquent également la conclusion de mémorandums et autres arrangements eu égard à l'adoption internationale.

Des accords de coopération pratiques peuvent être conclus avec un minimum de formalités¹³. Ils doivent respecter les dispositions de la Convention de La Haye de 1993 mais ne sont généralement pas soumis à l'obligation de notification prévue par l'article 39(2). Par conséquent, les déclarations effectuées en vertu de l'article 25 ne s'appliquent pas à ces accords.

Accords conclus en vertu de l'article 39(2) et autres arrangements

Contenu et fonctions

À l'heure actuelle, l'éventuelle différence entre les accords conclus en vertu de l'article 39(2) et les accords informels n'apparaît pas clairement. Des études supplémentaires pourraient s'avérer nécessaires sur la question.

Les accords conclus en vertu de l'article 39(2) ou les accords moins formels peuvent avoir plusieurs fonctions, par exemple :

- Établir des procédures pour la transmission des dossiers entre deux États concernés¹⁴.
- Préciser les responsabilités d'organisations ou d'organismes particuliers dans chaque État¹⁵.

- Préciser le type de documents qui doivent accompagner une demande d'adoption¹⁶.
- Limiter le nombre d'organismes agréés étrangers opérant dans les États d'origine¹⁷.
- Réglementer la procédure de rapports de suivi post-adoption¹⁸.

Avantages

Quelques avantages des accords conclus en vertu de l'article 39(2) et des autres arrangements :

- Ils offrent l'opportunité de traiter des questions qui ne seraient pas couvertes par la Convention¹⁹.
- Ils peuvent encourager la transparence des procédures internes²⁰.
- Ils peuvent aider à clarifier et simplifier la procédure d'adoption internationale et à renforcer les droits de l'enfant²¹.

Risques

Quelques risques généraux associés aux accords conclus en vertu de l'article 39(2) et autres arrangements :

- ☐ Ils peuvent remplacer la Convention plutôt que la compléter²².
- ☐ Ils peuvent ne pas toujours être conformes à la Convention²³.
- ☐ Ils peuvent renforcer le partenariat entre les États de telle sorte que l'adoption internationale soit envisagée même lorsque celle-ci n'est pas nécessaire²⁴.

Quelques risques spécifiques associés à des accords conclus en vertu de l'article 39(2) :

- ☐ Les accords conclus en vertu de l'article 39(2) peuvent déroger aux dispositions des articles 14 à 16 et 18 à 21 de la Convention de La Haye de 1993 (art. 39(2)). Cela peut entraîner le risque que toutes les garanties de la Convention ne soient pas appliquées dans le cadre des adoptions internationales réalisées en application de tels accords.
- ☐ Les États contractants peuvent déclarer au dépositaire de la Convention qu'ils ne seront pas tenus de reconnaître en vertu de celle-ci les adoptions faites conformément à un accord conclu en application de l'article 39(2) (art. 25). Par conséquent, les adoptions internationales réalisées en application de tels accords ne bénéficieront pas d'une reconnaissance automatique dans tous les États contractants.

Idées pour l'avenir

Définir ce qu'est un accord conclu en vertu de l'article 39(2)

SOLUTIONS :

- ✓ La Commission spéciale pourrait souhaiter discuter de l'opportunité d'élaborer un guide clair visant à aider les États contractants à différencier les accords conclus en vertu de l'article 39(2) et les autres arrangements qui n'ont pas la même valeur. Il est important de déterminer si un accord conclu en vertu de l'article 39(2) s'applique ou non à un cas précis (c.-à-d. savoir si la notification du dépositaire est exigée et si les autres États peuvent refuser de reconnaître les adoptions effectuées en vertu de cet accord).
- ✓ Le fait qu'un tel accord crée des obligations juridiques pourrait être un élément à prendre en considération.

Respecter les limites des accords conclus entre États contractants en vertu de l'article 39(2)

SOLUTIONS :

- ✓ Les accords conclus en vertu de l'article 39(2) doivent faciliter l'application de la Convention de La Haye de 1993.
- ✓ Ces accords doivent respecter « les conditions procédurales élémentaires de la Convention »²⁵. En outre, « les règles fondamentales de la Convention ne doivent pas être affectées » par de tels instruments²⁶.

Notification des accords conclus en vertu de l'article 39(2)

SOLUTIONS :

- ✓ Les États doivent se soumettre à l'exigence de transmettre au dépositaire une copie de tout accord conclu entre États contractants en vertu de l'article 39(2).

ACCORDS CONCLUS AVEC DES ÉTATS NON CONTRACTANTS

Contexte

Un certain nombre d'États contractants ont rapporté conclure ou avoir conclu par le passé des accords bilatéraux avec des États d'origine non contractants à la Convention²⁷. Ils précisent rechercher, au moyen de tels accords, l'application des standards prévus par la Convention de La Haye de 1993²⁸.

Les principaux risques

Malgré l'encouragement nécessaire des efforts visant l'application des standards prévus par la Convention de La Haye de 1993, des éléments démontrent que dans le passé ces standards et garanties n'ont pas toujours été introduits correctement dans ces accords²⁹.

En outre, ces accords bilatéraux risquent³⁰ :

- ☐ d'avoir des effets négatifs et notamment de réduire l'effet incitatif encourageant les États non contractants à ratifier la Convention de La Haye de 1993 ;
- ☐ d'être élaborés sur-mesure afin de correspondre à des systèmes n'appliquant pas la Convention, et, de ce fait, de ne pas comprendre les garanties appropriées ;
- ☐ de ne pas être suffisamment complets ou détaillés pour couvrir les exigences requises.

Une étude récente conclut que les inconvénients de tels accords l'emportent sur leurs avantages. En outre, elle estime que ces accords ne devraient être envisagés que si, dans un cas particulier, il existe de fortes raisons de le faire³¹.

Idées pour l'avenir

- ✓ Il a été déclaré à plusieurs reprises, lors de précédentes réunions de la Commission spéciale, que dans leurs relations avec des États non contractants, les États contractants devraient appliquer, dans la mesure du possible, les standards et les garanties prévus par la Convention³².
- ✓ Les États contractants devraient encourager leurs États partenaires non contractants à ratifier la Convention.

Questions à étudier par les participants en amont de la réunion de la Commission spéciale

Compte tenu de ce qui précède, les participants sont invités à étudier les questions suivantes, qui seront abordées lors de la réunion de la Commission spéciale :

Questions éventuelles

- Votre État a-t-il conclu des accords en application de l'article 39(2)? Dans l'affirmative, quel en est le contenu et de quelle manière facilitent-ils le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993 ?
- Votre État a-t-il conclu d'autres arrangements avec d'autres États parties sur des questions relatives à l'adoption internationale ? Dans l'affirmative, de quelle manière facilitent-ils le fonctionnement de la Convention ?
- Votre État a-t-il conclu des accords bilatéraux ou d'autres arrangements avec des États non contractants ? Dans l'affirmative, incluent-ils les standards et les garanties prévus par la Convention ?

Autres documents utiles

Tous les documents ci-dessous sont disponibles à l'adresse < www.hcch.net > sous la rubrique « Espace Adoption internationale »

- Guide de bonnes pratiques No 1, Chapitres 7 et 8
- Réponses des États au Profils d'État de 2014, Parties II et XIII
- « Conclusions et Recommandations » de précédentes réunions de la Commission spéciale : 2000 (No 11), 2005 (No9) et 2010 (Nos 36 et 37)
- Rapport explicatif sur la Convention de La Haye de 1993, para. 557-577

¹ Profil d'État de 2014 pour les États d'origine (« PE EO 2014 »), Question 3 : Lettonie, Philippines et Vietnam ; Profil d'État de 2014 pour les États d'accueil (« PE EA 2014 »), Question 3 : Allemagne, Australie, Danemark, France, Luxembourg, Slovénie, Suède, Suisse et Royaume-Uni (Écosse).

² PE EO 2014, Question 3 : Lesotho et Vietnam ; PE EA 2014, Question 3 : Irlande, Luxembourg, Monaco et Pays-Bas.

³ PE EO 2014, Question 3 : Haïti ; PE EA 2014, Question 3 : Australie.

⁴ PE EO 2014 : Moldova ; PE EA 2014 : Allemagne.

⁵ Rapport de la Commission spéciale de 2005 sur le fonctionnement pratique de la Convention de La Haye de 1993, para. 126 ; voir également Guide de bonnes pratiques No 1, « La mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention sur l'adoption internationale de 1993 », 2008 (ci-après « Guide de bonnes pratiques No 1 »), Chapitre 8.2.2, para. 452.

⁶ *Ibid.* Les États suivants requièrent un accord bilatéral ou un mémorandum d'accord : Burkina Faso, Guatemala, Lettonie, Panama (avec des États non contractants), Philippines, Slovaquie et Vietnam (PE EO 2014, Question 40(d)) ; Luxembourg (PE EA 2014, Question 36(d)).

⁷ Questionnaire No 1, Doc. prélim. No 1 de juillet 2014 (« Q1 »), Question 10(b) : Danemark, Norvège et Suède, Question 18(c) : Suède.

⁸ Art. 39(2) de la Convention de La Haye de 1993.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Art. 25 de la Convention de La Haye de 1993.

18 États ont fait des déclarations en vertu de l'art. 25 : Arménie, Australie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Canada, Chine, Croatie, Danemark, France, Grèce, Italie, Liechtenstein, Luxembourg, Monténégro, Panama, Royaume-Uni, Suisse et Venezuela.

¹² *Myndigheten för internationella adoptionsfrågor* (MIA, l'Autorité centrale suédoise), « Commission relative aux Accords bilatéraux en matière d'adoption internationale – Rapport gouvernemental », 2015 (ci-après, le « Rapport suédois »), p. 17-22.

¹³ Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 5, Chapitre 8.2.2, para. 452.

¹⁴ *Ibid.*, Chapitre 7.2.6, para. 365.

¹⁵ *Ibid.*, Chapitre 8.2.2, para. 452.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Rapport suédois, *supra*, note 12, p. 23.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Rapport de la Commission spéciale de 2010 sur le fonctionnement pratique de la Convention de La Haye de 1993 (ci-après, « Rapport de la Commission spéciale de 2010 »), para. 73.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Rapport suédois, *supra*, note 12, p. 27.

²² Rapport de la Commission spéciale de 2000 sur le fonctionnement pratique de la Convention de La Haye de 1993, para. 105.

²³ Rapport de la Commission spéciale de 2010, *supra*, note 19, para. 73.

²⁴ Rapport suédois, *supra*, note 12, p. 29.

²⁵ Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 5, Chapitre 8.1.1, para. 443.

²⁶ G. Parra-Aranguren, « Rapport explicatif sur la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale », in Conférence de La Haye de droit international privé, *Actes et documents de la Dix-septième session (1994)*, tome II, *Adoption – coopération*, La Haye, SDU, 1994, p. 539 à 651, para. 573.

²⁷ PE EA 2014, Question 3 : Australie, Danemark, France, Slovénie et Suisse ; pour un exposé approfondi concernant les accords bilatéraux conclus avec le Vietnam, voir N. Cantwell, *The Best Interests of the Child in Intercountry Adoption*, Innocenti Insight, Unicef, Florence, 2013, p. 44-45 (ci-après, « Rapport Unicef »).

²⁸ Q1, Question 6 : Australie, Lettonie et Slovénie. Question 9 : Italie (EurAdopt), Question 18 (a) : Espagne.

²⁹ Par ex., voir la discussion in SSI, *Adoption from Vietnam : Findings and recommendations of an assessment*, 2009, p.39 sur les accords bilatéraux conclus entre plusieurs États d'accueil et le Vietnam en mai 2004. Un examen postérieur du SSI a établi que ces accords ne répondaient pas aux garanties essentielles de la Convention de La Haye de 1993.

³⁰ Rapport Unicef, *supra*, note 27, p. 44.

³¹ Rapport suédois, *supra*, note 12, p. 3.

³² Conclusions et Recommandations des réunions de la Commission spéciale suivantes : 2000 (Recommandation No 11), 2005 (Recommandation No 19) et 2010 (Recommandations Nos 36 et 37).