

ADOPTION

Prel. Doc. No 3  
Doc. préel. No 3

May / mai 2015

(F)



## **20 YEARS OF THE 1993 HAGUE CONVENTION**

### **ASSESSING THE IMPACT OF THE CONVENTION ON LAWS AND PRACTICES RELATING TO INTERCOUNTRY ADOPTION AND THE PROTECTION OF CHILDREN**

*drawn up by the Permanent Bureau*

\* \* \*

## **20 ANS DE LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1993**

### **ANALYSE DE L'IMPACT DE LA CONVENTION SUR LE DROIT ET LA PRATIQUE EN MATIÈRE D'ADOPTION INTERNATIONALE ET DE PROTECTION DES ENFANTS**

*établie par le Bureau Permanent*

*Preliminary Document No 3 of May 2015 for the attention of the  
Special Commission of June 2015 on the practical operation of the  
Hague Convention of 29 May 1993 on Protection of Children and  
Co-operation in Respect of Intercountry Adoption*

*Document préliminaire No 3 de mai 2015 à l'attention de la  
Commission spéciale de juin 2015 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*

## TABLE DES MATIÈRES

### INTRODUCTION

#### 1. LE STATUT DE LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1993 EN 2015

#### 2. RÉALISER LES OBJECTIFS DE LA CONVENTION : LA CONVENTION REMPLIT-ELLE SES GRANDS OBJECTIFS VINGT ANS APRÈS SON ENTRÉE EN VIGUEUR, ET DANS L’AFFIRMATIVE, DANS QUELLE MESURE ?

- 2.1 Des garanties ont-elles été établies pour que les adoptions internationales se déroulent dans l’intérêt supérieur de l’enfant et dans le respect de ses droits fondamentaux ? (art. 1(a))
- 2.2 Un système de coopération entre États contractants a-t-il été établi pour assurer le respect des garanties et prévenir ainsi l’enlèvement, la vente ou la traite d’enfants ? (art. 1(b))
- 2.3 La reconnaissance dans les États contractants des adoptions réalisées selon la Convention est-elle assurée ? (art. 1(c))
- 2.4 La disponibilité et la qualité des mesures de préservation ou de réunification familiales, ainsi que des mesures de prise en charge alternative, se sont-elles améliorées ? (Préambule et art. 4(1)(b))

#### 3. ÉVOLUTION DU PAYSAGE DE L’ADOPTION INTERNATIONALE AU COURS DES VINGT DERNIÈRES ANNÉES : ANALYSE DE LA CORRELATION AVEC LA CONVENTION

- 3.1 Déclin mondial du nombre d’adoptions internationales
- 3.2 Nouveau profil des enfants faisant l’objet d’une adoption internationale
- 3.3 Augmentation de la durée de nombreuses procédures d’adoption internationale
- 3.4 Augmentation du coût de nombreuses procédures d’adoption internationale

#### 4. CONCLUSION

##### Annexe A

**Améliorations et difficultés rapportées en lien avec les grandes étapes de la procédure d’adoption internationale**

##### ANNEXE B

**Suivi et examen de la mise en œuvre et du fonctionnement de la Convention : réussites, difficultés et futures possibilités**

## INTRODUCTION<sup>1</sup>

1. La Quatrième 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* (ci-après, « Convention de La Haye de 1993 » ou « Convention ») débutera par une journée spéciale consacrée aux « 20 ans de la Convention de La Haye de 1993 » (conclue le 29 mai 1993 et entrée en vigueur<sup>2</sup> le premier mai 1995). Cette journée spéciale sera l'occasion de revenir sur la mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention au fil des vingt dernières années et d'analyser son impact sur le droit et la pratique en matière d'adoption internationale ainsi que sur les systèmes de protection de l'enfance au sens large.

2. En juillet 2014, afin de se procurer des informations en prévision de cette discussion, le Bureau Permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé (ci-après, « Bureau Permanent ») a diffusé un Questionnaire (ci-après, « Questionnaire No 1 »)<sup>3</sup> auprès des États contractants à la Convention. À la date de publication du présent document, le Bureau Permanent avait reçu 54 réponses<sup>4</sup> au Questionnaire No 1 de 50 États contractants différents, dont la grande majorité d'entre eux entreprennent (ou ont entrepris) le plus grand nombre d'adoptions internationales dans le monde<sup>5</sup>. En outre, ces réponses ont été reçues de toutes les régions du monde (6 États africains<sup>6</sup>, 5 États de la région Asie Pacifique<sup>7</sup>, 13 États du continent américain<sup>8</sup>, 3 de la CEI<sup>9</sup> et 23 d'Europe<sup>10</sup>). Le Bureau Permanent souhaite exprimer sa sincère appréciation à tous ceux qui ont répondu à ce Questionnaire.

3. Ce document s'efforce de résumer et d'analyser les réponses reçues, afin de constituer un point de départ aux discussions de la réunion de la Commission spéciale de 2015. Toutefois, même si les réponses représentent un large éventail géographique, ce document a pour défaut que les opinions qui y sont exprimées sont, pour la plupart<sup>11</sup>, celles d'un seul groupe de parties prenantes en lien avec l'adoption internationale, à savoir les *États* contractants. Par conséquent, ce document consiste principalement en une analyse de leur opinion concernant la mise en œuvre de la Convention au cours des vingt dernières années<sup>12</sup>. En certains points, dès lors que cela était possible et pour élargir le contexte, le Bureau Permanent a complété les informations tirées des réponses par le résultat de ses propres recherches et par les renseignements dont il disposait de son côté.

---

<sup>1</sup> Des remerciements particuliers sont adressés à Mme Jennifer Degeling (ancienne Secrétaire) et à M. Hans van Loon (ancien Secrétaire général) pour leur relecture d'une version précédente de ce document et leurs précieux commentaires.

<sup>2</sup> En vertu de l'art. 46(1).

<sup>3</sup> « 20 ans, 20 questions : Questionnaire relatif à l'impact de la Convention de La Haye de 1993 sur le droit et la pratique en matière d'adoption internationale et de protection des enfants », Doc. pré-l. No 1 de juillet 2014 à l'attention de la Commission spéciale de juin 2015 sur le fonctionnement pratique de la Convention de La Haye de 1993. Tous les documents de la Conférence de La Haye sur l'adoption mentionnés dans le présent document sont disponibles sur le site web de la Conférence de La Haye, à l'adresse < [www.hcch.net](http://www.hcch.net) >, sous la rubrique « Espace Adoption internationale ».

<sup>4</sup> 49 de la part des États contractants ; 4 d'une association d'organismes agréés en matière d'adoption en Europe (EurAdopt) en lien avec 4 États contractants différents (Belgique, Italie, Pays-Bas et Suède) et une réponse conjointe d'un État contractant et d'EurAdopt.

<sup>5</sup> Voir tableau 1 (p. 5 *infra*) et les statistiques disponibles sur le site de la Conférence de La Haye. Ces États comprennent les États d'origine suivants : Bulgarie, Chine, Colombie, Guatemala, Philippines et Roumanie ; et les États d'accueil suivants : Canada, Espagne, États-Unis, France, Italie, Norvège, Pays-Bas et Suède.

<sup>6</sup> Afrique du Sud, Burkina Faso, Guinée, Lesotho, Madagascar et Togo.

<sup>7</sup> Australie, Chine, Nouvelle-Zélande, Philippines et Vietnam.

<sup>8</sup> Brésil, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Équateur, États-Unis, Guatemala, Haïti, Mexique, Panama, Pérou et République dominicaine.

<sup>9</sup> Arménie, Azerbaïdjan et Moldova.

<sup>10</sup> Albanie, Allemagne, Andorre, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Italie, Irlande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Monaco, Norvège, Pays-Bas, Roumanie, Slovaquie, Suède et Suisse.

<sup>11</sup> Mais pas exclusivement ; voir les réponses d'EurAdopt, *supra*, note 4.

<sup>12</sup> Le Bureau Permanent s'est efforcé d'attribuer clairement les avis exprimés dans ce document aux États qui les ont formulés, généralement dans les notes de bas de page. Les références y sont généralement rédigées sous la forme « Question X : État » pour indiquer l'État qui a fourni les informations ou exprimé l'avis, ainsi que la question du Questionnaire No 1 à laquelle l'État répondait.

4. Les réponses au Questionnaire No 1 ont dicté la structure de ce document, qui est donc la suivante :

- le **chapitre 1** débute par la discussion d'une question préliminaire importante : le statut de la Convention en 2015 et, en particulier, le grand nombre d'adoptions internationales ne relevant pas de la Convention<sup>13</sup> qui continuent d'être entreprises vingt ans après l'entrée en vigueur de la Convention ;
- le **chapitre 2** examine les grands objectifs de la Convention de La Haye de 1993 et cherche à analyser si, du point de vue des États contractants, on peut dire que la Convention remplit ses objectifs vingt ans après son entrée en vigueur ;
- le **chapitre 3** poursuit par une analyse de certains des grands changements qui ont eu lieu au cours des vingt dernières années dans le « paysage » de l'adoption internationale, comme en témoignent les réponses au Questionnaire No 1, et examine leur corrélation avec la Convention ; enfin,
- le **chapitre 4** dresse la conclusion des chapitres précédents.

## 1. LE STATUT DE LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1993 EN 2015

5. Au mois de mai 2015, la Convention de La Haye de 1993 comptait 93 États contractants. C'est la Convention qui a attiré le plus d'États contractants en un temps record<sup>14</sup>. En outre, ces 93 États contractants sont géographiquement diversifiés et représentent toutes les régions du monde dans lesquelles les enfants nécessitant une prise en charge alternative peuvent être adoptés<sup>15</sup>. Fait important, ces 93 États contractants représentent à la fois des États d'accueil et des États d'origine, facteur qui démontre l'attrait de la Convention et qui a joué un grand rôle dans son succès<sup>16</sup>.

6. S'agissant des États dans lesquels le plus d'adoptions internationales ont été entreprises en 2013 (dernière année pour laquelle il existe des statistiques complètes), les principaux<sup>17</sup> États d'accueil sont tous des États contractants à la Convention. S'agissant des États d'origine (voir Tableau 1), si en 1998 seulement *deux* des dix premiers États d'origine étaient parties à la Convention (en gras et en capitales dans le tableau), en 2013, cette proportion était passée à *cinq* des dix premiers États d'origine.

---

<sup>13</sup> Dans le présent document, le terme « adoptions internationales ne relevant pas de la Convention » désigne les adoptions internationales auxquelles la Convention de La Haye de 1993 ne s'applique pas, généralement parce que l'un des États concernés (le plus souvent l'État d'origine) n'est pas Partie à la Convention.

<sup>14</sup> Au bout de 54 ans presque révolus, la Convention Apostille de 1961 regroupe 108 États contractants. Dans le cas de la Convention de La Haye de 1980 sur l'enlèvement d'enfants, conclue il y a près de 35 ans, on dénombre 93 États contractants.

<sup>15</sup> Dans les États dont le système juridique repose en tout ou partie sur la charia (par ex. au Moyen-Orient et en Afrique du Nord), l'adoption n'est pas autorisée, la *kafala* étant une mesure de protection de l'enfance parfois utilisée pour les enfants privés de protection parentale. La *kafala* entre dans le champ d'application de la Convention de La Haye de 1996 sur la protection des enfants.

<sup>16</sup> Facteur qui peut au moins en partie être attribué à la participation active et centrale de nombreux États d'origine aux négociations de la Convention. Voir également J.H.A. van Loon, « International co-operation and protection of children with regard to intercountry adoption », *Recueil des cours*, vol. 244 (1993-VII), chapitre V.

<sup>17</sup> Dans le présent document, le terme « principaux », s'agissant des États d'accueil ou des États d'origine, qualifie les États connaissant le plus grand *nombre* d'adoptions internationales entrantes ou sortantes. Voir également note 18 *infra*.

Tableau 1 : PRINCIPAUX ÉTATS D'ORIGINE (1998-2013) ET NOMBRE D'ADOPTIONS INTERNATIONALES PAR AN			
Les États Parties à la Convention sont indiqués en capitales (sources : P. Selman <sup>18</sup> et données fournies par les États au Bureau Permanent)			
1998 <sup>19</sup>	2004	2008	2013
Chine Russie Vietnam Corée <b>COLOMBIE</b>	Chine (13 405) Russie (9 384) Guatemala (3 427) Corée (2 242) Ukraine (2 019)	<b>CHINE (5 875)</b> <b>GUATEMALA (4 186)</b> Russie (4 132) Éthiopie (3 888) Vietnam (1 721)	<b>CHINE (3 400)</b> Éthiopie (2 025) Russie (1 767) Ukraine (641) Rép. dém. du Congo (583)
Inde Guatemala <b>ROUMANIE</b> Brésil Éthiopie	<b>COLOMBIE (1 714)</b> Éthiopie (1 524) Haïti (1 159) <b>INDE (1 079)</b> Kazakhstan (877)	<b>COLOMBIE (1 608)</b> Ukraine (1 569) Corée (1 367) Haïti (1 332) <b>INDE (756)</b>	<b>COLOMBIE (566)</b> <b>PHILIPPINES (521)</b> Haïti (471) <sup>20</sup> <b>BULGARIE (419)</b> <b>POLOGNE (310)</b>

7. Malgré ces réalisations considérables, toutefois, en 2013, cinq des dix premiers États d'origine n'étaient pas Parties à la Convention de La Haye de 1993<sup>21</sup>. Corollaire de cette situation, vingt ans après l'entrée en vigueur de la Convention, près de la moitié des adoptions internationales dans le monde sont toujours entreprises hors du cadre de la Convention<sup>22</sup>. Cela signifie que « les adoptions sont réalisées en plus grand nombre là où les règles sont moindres et les risques de traite accrus »<sup>23</sup>. Il serait donc pure négligence d'entreprendre une analyse de l'impact de la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale dans le monde sans chercher à savoir pourquoi, vingt ans après son entrée en vigueur, cela reste le cas.

8. Toutefois, les causes de cette situation sont complexes et comportent de multiples facettes<sup>24</sup>. Ce document se contentera donc de présenter quelques-uns des facteurs dont on peut dire *de manière générale* qu'ils y contribuent.

a) Approches des États d'accueil

9. Les réponses au Questionnaire No 1 confirment que, dans la majorité des États contractants, la Convention a influencé le choix des États avec lesquels les États contractants « s'associent » à des fins d'adoption internationale<sup>25</sup>. Toutefois, dans la pratique, la plupart des États d'accueil continuent d'autoriser les adoptions internationales depuis des États d'origine qui sont ou non Parties à la Convention<sup>26</sup>. Ainsi, les adoptions

<sup>18</sup> P. Selman, *Key Tables for Intercountry Adoption: Receiving States 2001-2013 and States of Origin 2003-2013*, Royaume-Uni, Newcastle University, 2014 (ci-après, « statistiques de Selman »), disponibles sur le site de la Conférence de La Haye. Toutes les données sont susceptibles d'être révisées ou corrigées.

<sup>19</sup> Chiffres non disponibles.

<sup>20</sup> Haïti a ratifié la Convention le 16 décembre 2013 ; la Convention est entrée en vigueur le premier avril 2014 pour Haïti.

<sup>21</sup> Il ne faut pas oublier qu'il faut souvent plusieurs années pour que les États deviennent Parties à des Conventions.

<sup>22</sup> Par exemple, en 2013, on comptait 10 703 adoptions internationales dans les dix premiers États d'origine, 5 216 depuis des États parties et 5 487 depuis des États non-parties. Voir également Service Social International (ci-après, « SSI »), *Bulletins mensuels*, No 176 (octobre 2013) et No 186 (octobre 2014).

<sup>23</sup> (traduction du Bureau Permanent). Question 11 : Italie (EurAdopt).

<sup>24</sup> Par ex., dans une certaine mesure, différentes raisons expliqueront pourquoi chaque État *non* contractant n'est pas encore devenu Partie à la Convention.

<sup>25</sup> Par ex. l'utilisation des règles et principes énoncés dans la Convention comme base pour décider avec quels États établir un partenariat. Les États suivants ont répondu de cette manière à la question 9 : Afrique du Sud, Andorre, Arménie, Australie, Brésil, Burkina Faso, Chili, Colombie, Costa Rica, Finlande, Irlande, Lesotho, Lituanie, Madagascar, Moldova, Monaco, Norvège, Pérou, République dominicaine, Suède et Togo. Par contre, d'autres États ont répondu que la Convention n'avait pas directement affecté leur choix de partenaires : Allemagne, Belgique, Bulgarie, Chine, États-Unis, France, Italie (EurAdopt), Panama, Philippines et Roumanie.

<sup>26</sup> Questions 6 et 9 : Allemagne, Australie, Azerbaïdjan, Belgique, Canada, Chine (RAS de Hong Kong), Danemark, Équateur, Espagne, États-Unis, France, Italie (EurAdopt), Monaco, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Slovénie et Suède. Toutefois, une minorité d'États contractants (États d'accueil et États d'origine confondus) ont rapporté coopérer uniquement avec d'autres États *contractants* à la Convention ; voir question 6 : Andorre, Brésil, Lesotho, Lituanie et Madagascar.

internationales qui *ne relèvent pas* de la Convention interviennent généralement entre un État d'origine qui *n'est pas* Partie à la Convention et un État d'accueil qui, lui, *l'est*<sup>27</sup>.

10. Tout comme le fait de devenir Partie à la Convention n'est pas une panacée ni, en soi, une assurance que ses garanties seront correctement mises en œuvre et appliquées par un État donné<sup>28</sup>, le fait qu'une adoption internationale se déroule hors du cadre de la Convention n'est pas en soi ni intrinsèquement une raison de penser que cette adoption n'est pas conforme aux garanties offertes par la Convention<sup>29</sup>. De fait, de nombreux États d'accueil qui coopèrent avec des États d'origine *non* contractants ont indiqué dans leurs réponses au Questionnaire No 1 qu'ils appliquaient des garanties identiques ou similaires à toutes les adoptions internationales, qu'elles soient entreprises dans des États d'origine contractants *ou non* contractants<sup>30</sup>, comme le recommandent les conseils de bonne pratique établis de longue date par la Conférence de La Haye<sup>31</sup>. Il arrive également qu'ils cessent de coopérer avec certains États d'origine s'ils établissent que ceux-ci ne peuvent pas satisfaire aux exigences de la Convention<sup>32</sup>. Certains encouragent également les États non contractants à devenir Parties à la Convention<sup>33</sup> et leur apportent une assistance technique afin d'élaborer dans ces États des pratiques et politiques compatibles avec la Convention<sup>34</sup>. En effet, le fait de travailler avec ces États non contractants et d'insister sur le respect de règles plus strictes déclenche parfois un processus de réforme amenant à terme l'État en question à ratifier la Convention ou à y adhérer<sup>35</sup>. Ces bonnes pratiques doivent être encouragées car « si l'intérêt supérieur de chaque enfant doit être au centre du processus d'adoption internationale, les États d'accueil qui ont ratifié la Convention de La Haye de 1993 ont pour responsabilité éthique d'accorder aux enfants issus d'États non contractants les mêmes garanties et protections juridiques que celles offertes aux enfants issus d'États contractants »<sup>36</sup>.

11. Néanmoins, malgré d'importants efforts tels que ceux décrits plus haut, on peut se demander si les adoptions internationales entreprises hors du cadre de la Convention peuvent véritablement — à un niveau systémique — respecter les droits et intérêts des enfants de la même manière que celles entreprises dans le cadre de la Convention<sup>37</sup>. Le fait qu'un État d'origine ne soit pas Partie à la Convention, associé au fait qu'il entreprend un grand nombre d'adoptions internationales (et / ou que le nombre d'adoptions internationales entreprises dans cet État a brusquement augmenté) peuvent parfois être le signe de problèmes qui rendent la situation particulièrement troublante du point de vue

<sup>27</sup> Ceci est le cas de la quasi-totalité des États d'accueil qui ont répondu au Questionnaire No 1 (voir questions 6 et 9).

<sup>28</sup> Comme le montrent les difficultés soulignées dans ce document et qui restent à surmonter dans le domaine de l'adoption internationale, y compris entre États contractants.

<sup>29</sup> Tel qu'exprimé par le Canada dans sa réponse à la question 9.

<sup>30</sup> Question 1 : Allemagne, Danemark et République dominicaine. Question 2 : Belgique. Questions 6 et 9 : Afrique du Sud, Allemagne (voir aussi question 17 (a)), Australie, Azerbaïdjan, Belgique (voir aussi question 13 (a)), Canada, Chine (RAS de Hong Kong), Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France (excepté que les « adoptions indépendantes » sont encore autorisées dans les États non-parties à la Convention), Italie (EurAdopt), Monaco, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas (EurAdopt), République dominicaine, Slovénie et Suède.

<sup>31</sup> Voir par ex. les Conclusions et Recommandations des réunions précédentes de la Commission spéciale sur le fonctionnement pratique de la Convention de La Haye de 1993 (en 2000, Recommandation No 11 ; en 2005, Recommandation No 19 ; en 2010, Recommandations Nos 36 et 37). Voir également HCCH, *Guide de bonnes pratiques No 1 : La mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale*, Family Law (Jordan Publishing Ltd), 2008 (ci-après, le « Guide de bonnes pratiques No 1 »), chapitre 10.3, para. 635 à 637.

<sup>32</sup> Question 9 : Allemagne et États-Unis.

<sup>33</sup> Question 9 : États-Unis, Finlande et France.

<sup>34</sup> Par ex. par le biais du Programme d'assistance technique relatif à l'adoption internationale (« ICATAP ») de la Conférence de La Haye. Question 18 (a) : Australie.

<sup>35</sup> Question 6 : Italie (EurAdopt).

<sup>36</sup> (traduction du Bureau Permanent). Voir N. Cantwell, *The Best Interests of the Child in Intercountry Adoption*, Innocenti Insight, Unicef, Florence, 2013 (ci-après, l'« Étude de l'Unicef »), p. 45. Voir également E. Pinderhughes et al., *A changing world: shaping best practices through understanding of the new realities of intercountry adoption - Policy and Practice Perspective*, Donaldson Adoption Institute, octobre 2013 (ci-après, l'« Étude Donaldson »), p. 90, qui déclare que le principe de cohérence devrait être appliqué par les États d'accueil qui travaillent avec des États d'origine non-parties à la Convention.

<sup>37</sup> Dans le même ordre d'idées, voir la question 11 : Italie (EurAdopt).

des droits et de l'intérêt supérieur de l'enfant (par ex. la vulnérabilité de l'État, un système de protection de l'enfance sous-développé, associé à une incapacité à gérer les pressions de la demande, que ce soit du fait d'un manque de ressources ou d'expérience)<sup>38</sup>. Dans ces situations, il a été déclaré que « les États d'origine ou d'accueil ne peuvent pas soutenir que les adoptions internationales réalisées dans ces conditions ont été approuvées et entreprises en faisant de l'intérêt supérieur de l'enfant une 'considération primordiale' », comme l'exigent la Convention de La Haye de 1993 et la *Convention des Nations Unies de 1989 relative aux droits de l'enfant* (ci-après, la « CNUDE »)<sup>39</sup>. De fait, un État d'accueil, dans le contexte d'une étude différente, a affirmé que, dans les dossiers ne relevant pas de la Convention, « il incombe à [l'État d'accueil] de veiller à ce que les procédures et garanties prévues par la Convention soient effectivement appliquées dans ces adoptions, ce qui n'est pas systématiquement possible »<sup>40</sup>. Ceci peut aboutir à une situation à laquelle les États d'accueil ne réagissent pas tous de la même façon<sup>41</sup>, et donc à une confusion pour l'État d'origine et les futurs parents adoptifs.

12. Certains États ont déclaré que, pour contrer une partie de ces préoccupations, ils ont conclu des accords bilatéraux avec certains États d'origine non contractants dans lesquels ils souhaitaient appliquer et mettre en œuvre les règles de la Convention<sup>42</sup>. Même s'il convient d'encourager les tentatives visant à appliquer les règles de la Convention à ces adoptions, il est avéré que les garanties prévues par la Convention n'avaient pas été, par le passé, intégrées de manière satisfaisante dans certains de ces accords<sup>43</sup>. En outre, ces accords bilatéraux risquent de dissuader les États de devenir Parties à la Convention<sup>44</sup>.

b) Le « paysage changeant » des « principaux » États d'origine

13. Comme l'indique le Tableau 1, un autre facteur peut être considéré comme contribuant au grand nombre d'adoptions internationales hors Convention qui subsiste : les « principaux » États d'origine ne constituent pas un groupe fixe mais plutôt un tableau changeant (seuls quatre des dix premiers États d'origine en 1998 sont encore présents parmi les dix premiers en 2014)<sup>45</sup>. Il convient donc d'examiner la question de l'impact potentiel paradoxal de la Convention sur l'incidence des adoptions internationales *ne relevant pas* de la Convention. En effet, il a été suggéré que, dans certains cas, les garanties mises en place dans les États d'origine qui sont ou deviennent Parties à la Convention ont entraîné des tentatives de la part de certains acteurs du secteur de l'adoption visant à trouver des États d'origine « de remplacement » potentiels qui *ne sont pas* Parties à la Convention, puisque ceux-ci, par définition, appliquent généralement des contrôles et restrictions moindres. Il a été déclaré que cette pratique illustre « une distanciation délibérée par rapport aux pays où [...] l'intérêt supérieur [de l'enfant] serait mieux protégé en vertu de la Convention de La Haye de 1993 en faveur de pays où les

<sup>38</sup> Voir par ex. la question 18 (b) : Finlande et Italie (EurAdopt), et l'Étude de l'Unicef, *supra*, note 36, p. 76.

<sup>39</sup> Étude de l'Unicef, *supra*, note 36, p. 76.

<sup>40</sup> (traduction du Bureau Permanent). Rapporté dans l'Étude Donaldson, *supra*, note 36, p. 143.

<sup>41</sup> Par ex., l'Étude Donaldson, *supra*, note 36, p. 90, notait les difficultés résultant de la « grande différence entre les garanties et processus visant à assurer que les enfants sont légalement disponibles lorsque les États d'accueil travaillent avec des pays d'origine non-signataires ».

<sup>42</sup> Question 6 : Australie, Lettonie et Slovaquie. Question 9 : Italie (EurAdopt). Question 18 (a) : Espagne. Voir la discussion concernant les accords bilatéraux lors des réunions précédentes de la Commission spéciale sur le fonctionnement pratique de la Convention de 1993 (Rapport de 2000, para. 104-106 ; Rapport de 2005, para. 126 ; Rapport de 2010, para. 72-74). La question des accords bilatéraux figure à l'ordre du jour de la réunion de la Commission spéciale de 2015.

<sup>43</sup> Voir par ex. la discussion figurant dans SSI, *Adoption au Vietnam : Conclusions et recommandations d'une évaluation*, 2009, p. 39, concernant les accords bilatéraux que plusieurs États d'accueil ont conclus avec le Vietnam en 2004-2005. Vérification faite par le SSI, ces accords n'abordaient pas certains des aspects essentiels des garanties prévues par la Convention de La Haye de 1993.

<sup>44</sup> Voir l'Étude de l'Unicef, *supra*, note 36, p. 44.

<sup>45</sup> Ce qui est le cas depuis de nombreuses années ; voir J.H.A. van Loon, « Rapport sur l'adoption d'enfants originaires de l'étranger », Doc. prélim. No 1 d'avril 1990, HCCH, *Actes et documents de la Dix-septième session (1993)*, tome II, *Adoption – coopération*, p. 11-119 (ci-après, le « Rapport van Loon »), para. 56.

garanties du type offert par le traité peuvent s'avérer absentes et où les ressources adéquates et l'expérience font défaut »<sup>46</sup>.

14. Le reste de ce document se concentre sur les adoptions internationales entreprises entre États *contractants* à la Convention.

## **2. RÉALISER LES OBJECTIFS DE LA CONVENTION : LA CONVENTION REMPLIT-ELLE SES GRANDS OBJECTIFS VINGT ANS APRÈS SON ENTRÉE EN VIGUEUR, ET DANS L’AFFIRMATIVE, DANS QUELLE MESURE ?**

15. Ce chapitre cherche à savoir si, du point de vue des États contractants, on peut affirmer que la Convention de La Haye de 1993 remplit ses objectifs vingt ans après son entrée en vigueur. Pour ce faire, l'analyse renvoie aux objets de la Convention<sup>47</sup>, en soulignant dans chaque section certaines des grandes améliorations rapportées par les États et contribuant à la réalisation de chaque objectif, tout en reconnaissant les difficultés parfois importantes qui subsistent.

16. À la lecture de la section qui suit, il convient de noter que « l'impact » de la Convention sur le droit et la pratique des États contractants aura varié en fonction du degré de conformité de leurs systèmes par rapport à la Convention avant la mise en œuvre de cette dernière. Par exemple, dans certains États, cette mise en œuvre peut avoir nécessité un « changement fondamental » dans les lois et pratiques en matière d'adoption<sup>48</sup>, tandis que dans d'autres États, très peu de changements ont été nécessaires, voire aucun. Par conséquent, l'impact de la Convention est relatif, ce qui peut rendre les comparaisons difficiles.

### **2.1 Des garanties ont-elles été établies pour que les adoptions internationales se déroulent dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect de ses droits fondamentaux ? (art. 1(a))<sup>49</sup>**

17. Cette section porte sur le nombre d'États qui, dans leurs réponses au Questionnaire No 1, ont indiqué qu'ils considéraient que la mise en œuvre de la Convention, à un niveau général<sup>50</sup>, avait participé à veiller à ce que les adoptions internationales se déroulent dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

#### *a) Création d'un système d'adoption internationale mondial plus ordonné, réglementé et contrôlé par l'État, afin de renforcer les garanties*

18. Si l'on tient compte du fait qu'en 1990, l'adoption internationale était considérée comme « chaotique, contradictoire et peu satisfaisante<sup>51</sup> », il est intéressant de noter que, suite à la mise en œuvre de la Convention, les États contractants ont mentionné plusieurs améliorations générales de la situation dans leurs réponses au Questionnaire No 1.

19. Premièrement, de nombreux États ont rapporté que la Convention avait établi une base commune et internationalement convenue de principes et garanties fondamentaux

<sup>46</sup> (traduction du Bureau Permanent). Étude de l'Unicef, *supra*, note 36, p. 43 : dans cette étude, l'Éthiopie, le Nigeria, l'Ouganda et la République démocratique du Congo sont cités comme d'éventuels États d'origine « de remplacement ».

<sup>47</sup> Préambule et art. premier.

<sup>48</sup> Question 18 (c) : Canada.

<sup>49</sup> « La mise en œuvre du principe de l'intérêt supérieur dans le cadre d'une adoption internationale signifie habituellement [...] protéger les droits de l'enfant, notamment le droit à une identité, à être élevé par ses parents dans la mesure du possible et à être protégé de toute forme d'exploitation. » (traduction du Bureau Permanent). Voir l'Étude de l'Unicef, *supra*, note 36, p. 60.

<sup>50</sup> Cette section aborde sous un angle étroit la question posée au point 2.1 *supra*, parce que l'évaluation complète de la capacité de l'adoption internationale, en tant que mesure de protection de l'enfance, à fonctionner de nos jours dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect de leurs droits nécessiterait une analyse étendue et complexe consistant notamment à examiner les politiques nationales des États en matière d'adoption internationale. Une telle analyse sort du cadre de ce document.

<sup>51</sup> Voir le Rapport van Loon, *supra*, note 45, para. 188.

en matière d'adoption internationale à laquelle tous les États devraient adhérer<sup>52</sup>, un État lui donnant même le nom de « référentiel international »<sup>53</sup> actuellement convenu en la matière. Plusieurs États ont également rapporté que la large mise en œuvre de la Convention avait entraîné une évolution générale des opinions, faisant que l'adoption internationale est désormais envisagée par le prisme de la protection de l'enfance dans les États contractants, l'enfant étant placé au centre du processus<sup>54</sup>. Dans le même ordre d'idées, plusieurs États ont également rapporté que, selon eux et à la suite de la Convention, les professionnels de l'adoption et le grand public comprennent et connaissent désormais mieux les garanties et principes à appliquer en matière d'adoption internationale, ainsi que les bonnes pratiques à respecter tout au long de la procédure<sup>55</sup>. De ce fait, les garanties prévues par la Convention sont appliquées de manière plus cohérente dans un nombre croissant d'États contractants<sup>56</sup>.

20. Deuxième amélioration générale notée : suite à la mise en œuvre de la Convention, un domaine qui était auparavant très peu encadré au niveau international est devenu un système réglementé fondé sur l'état de droit, non seulement au niveau international mais aussi au niveau national dans la plupart des États contractants. De fait, les États contractants ont en majorité rapporté que leur législation nationale en matière d'adoption internationale avait été modifiée à la suite de la ratification de la Convention ou de l'adhésion à celle-ci, dans la plupart des cas avant ou peu après l'entrée en vigueur de la Convention dans l'État en question<sup>57</sup>. En outre, dans certains cas, il a été rapporté que la nouvelle législation prévoyait des garanties supplémentaires par rapport aux garanties fondamentales prévues par la Convention<sup>58</sup>. Par ailleurs, corroborant l'adhésion au principe clé de fonctionnement qu'est la « mise en œuvre progressive » de la Convention<sup>59</sup>, certains États ont déclaré avoir entrepris plusieurs réformes de leur législation nationale, d'abord quand la Convention est entrée en vigueur dans leur État, puis quelques années plus tard pour améliorer son fonctionnement<sup>60</sup>.

21. Troisièmement, de nombreux États ont fait remarquer que la Convention avait un impact positif évident sur l'identité et les fonctions des autorités et organismes impliqués dans le processus d'adoption internationale, entraînant souvent une nouvelle répartition des responsabilités<sup>61</sup> et précisant la procédure et les rôles de chacun dans le cadre du processus d'adoption<sup>62</sup>. Plusieurs États estimaient que cela était le résultat du rôle accru joué par les autorités publiques dans les procédures d'adoption relevant de la Convention<sup>63</sup>,

---

<sup>52</sup> Question 17 (a) : Afrique du Sud, Allemagne, Azerbaïdjan, Chine (RAS de Hong Kong), Espagne, Guatemala, Madagascar, Norvège et Slovaquie. Question 18 (a) : Allemagne, Andorre, Australie, Chili, Espagne et Togo.

<sup>53</sup> Question 18 (a) : Australie.

<sup>54</sup> Question 17 (a) : Bulgarie, Chili, Chine, Chine (RAS de Hong Kong), Équateur et Suède. Question 18 (a) : Haïti, Nouvelle-Zélande et Suède.

<sup>55</sup> Question 17 (a) : Espagne, France et Moldova.

<sup>56</sup> Question 18 (a) : Australie, Bulgarie, Espagne, Finlande et Panama. Question 17 (a) : République dominicaine.

<sup>57</sup> Question 1 : Afrique du Sud, Albanie, Allemagne, Andorre, Arménie, Australie, Azerbaïdjan, Belgique, Brésil, Bulgarie, Canada, Chili, Chine (RAS de Hong Kong), Costa Rica, Chypre, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Guatemala, Haïti, Irlande, Italie, Lettonie, Lesotho, Lituanie, Madagascar, Mexique, Moldova, Nouvelle-Zélande, Panama, Pays-Bas, Pérou, Philippines, République dominicaine, Roumanie, Suède, Suisse, Togo et Vietnam.

<sup>58</sup> Question 1 : Afrique du Sud, Allemagne, Azerbaïdjan, Belgique, Brésil, Bulgarie, Canada, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Guatemala, Haïti, Irlande, Italie, Lettonie, Lesotho, Lituanie, Madagascar, Mexique (certains États), Panama, Pays-Bas, Philippines, République dominicaine, Roumanie, Suède et Togo. Toutefois, une minorité d'États a rapporté ne pas avoir modifié sa législation (question 1 : Burkina Faso, Chine (RAS de Macao), Colombie, Équateur, Hongrie, Monaco, Norvège et Slovaquie) suite à l'entrée en vigueur de la Convention sur son territoire. Dans certains cas, la raison était que l'État avait modifié sa législation quelques années avant que la Convention n'y entre en vigueur. Une fois l'État devenu Partie à la Convention, le sentiment était qu'il n'était pas nécessaire d'apporter d'autres modifications puisque la législation nationale intégrait déjà les principes de la Convention.

<sup>59</sup> C.-à-d. que tous les États contractants ont été encouragés à envisager la mise en œuvre de la Convention comme un processus continu de développement et d'amélioration. Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 30, chapitre 3.1.

<sup>60</sup> Question 1 : Andorre, Arménie, Chili, Costa Rica, Danemark, Espagne, Finlande, Madagascar, Mexique, Moldova, Panama et Roumanie.

<sup>61</sup> Question 1 : Allemagne, Bulgarie, États-Unis, Guatemala, Haïti, Mexique et Panama. Question 2 : Brésil, Bulgarie, Burkina Faso, Costa Rica, Lettonie et Nouvelle-Zélande.

<sup>62</sup> Question 17 (a) : Burkina Faso, Espagne, Finlande, Haïti, Mexique et Norvège.

<sup>63</sup> Question 17 (a) : Canada, Guatemala et Togo.

puisqu'il leur incombe de suivre et de superviser le processus d'adoption internationale<sup>64</sup>. Certains ont fait observer que l'obligation de supervision de la procédure par l'État constituait une nette amélioration<sup>65</sup> par rapport aux politiques du passé au titre desquelles les adoptions étaient souvent considérées comme des « arrangements privés »<sup>66</sup> et, par conséquent, étaient essentiellement contrôlées par des agences privées et des institutions pour enfants<sup>67</sup>. Ainsi, de nombreux États ont cité la désignation ou la création d'une Autorité centrale<sup>68</sup>, mais aussi le fait que les organismes d'adoption soient soumis à une obligation d'agrément, d'autorisation et de supervision<sup>69</sup>, comme des améliorations offrant de meilleures garanties aux enfants.

22. En outre, dans certains États, les adoptions internationales doivent désormais obligatoirement être entreprises avec l'assistance d'un organisme agréé en matière d'adoption<sup>70</sup> ou (exceptionnellement) directement entre Autorités centrales<sup>71</sup>. En d'autres termes, ces États ont interdit<sup>72</sup> les adoptions privées et / ou indépendantes<sup>73</sup>, y compris les accords entre orphelinats et parents biologiques<sup>74</sup>, comme étant contraires à la Convention<sup>75</sup>. Il s'agit là d'un développement important pour certains de ces États où, avant l'entrée en vigueur de la Convention, les adoptions privées représentaient la grande majorité des adoptions internationales<sup>76</sup>.

23. Enfin, de nombreux États ont déclaré que la mise en œuvre de la Convention avait, de manière générale, amélioré la *procédure* d'adoption internationale, qu'elle était désormais précisée<sup>77</sup>, plus éthique<sup>78</sup>, transparente<sup>79</sup> et sûre, et qu'elle se déroulait dorénavant sans incident<sup>80</sup>. Il a également été rapporté que, suite à la mise en œuvre de la Convention, la procédure se déroulait généralement de manière cohérente dans les États contractants<sup>81</sup>. D'après plusieurs États, le résultat est que la procédure s'accompagne de davantage de garanties et que l'enfant bénéficie d'une sécurité juridique accrue<sup>82</sup>. Les améliorations notables rapportées en lien avec les étapes clés de la procédure d'adoption internationale sont détaillées à l'**annexe A** *infra*.

---

<sup>64</sup> Question 18 (a) : Belgique et Espagne.

<sup>65</sup> Question 18 (a) : Canada, Belgique (EurAdopt) et Guatemala.

<sup>66</sup> Question 2 : Canada.

<sup>67</sup> Question 1 : Roumanie.

<sup>68</sup> Question 17 (a) : Azerbaïdjan, Belgique, Brésil, Burkina Faso, Espagne, Italie (EurAdopt), Haïti et Mexique. Question 18 (a) : Lesotho et Nouvelle-Zélande.

<sup>69</sup> Comme l'exige la Convention. Voir les questions 1 et 2 : Allemagne, Brésil, Bulgarie, Espagne, États-Unis, Nouvelle-Zélande et Suède. Question 10 (a) : Belgique. Question 17 (a) : Afrique du Sud, Danemark, États-Unis, Haïti, Mexique et Roumanie. Question 18 (a) : Afrique du Sud, Canada et Espagne.

<sup>70</sup> Questions 1 et 2 : Belgique (communauté française), Canada, France (mais seulement pour les enfants de moins de 2 ans) et Italie.

<sup>71</sup> Question 1 : Belgique (communauté flamande) et Suède. Question 2 : Espagne.

<sup>72</sup> Question 1 : Costa Rica, Guatemala (ce qui représente un changement majeur, car avant l'entrée en vigueur de la Convention, l'adoption se déroulait en présence d'un notaire sans la moindre garantie pour l'enfant), Haïti, Italie (EurAdopt), Philippines et Roumanie. Question 10 (a) : Togo. Question 17 (a) : Belgique, Haïti, Italie (EurAdopt) et Panama. Question 18 (a) : Canada et Italie (EurAdopt).

<sup>73</sup> Voir les définitions des adoptions « privées » et « indépendantes » fournies dans le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 36, Glossaire.

<sup>74</sup> Question 10 (a) : Togo.

<sup>75</sup> Question 18 (a) : Norvège.

<sup>76</sup> Question 1 : l'Italie (EurAdopt) a rapporté que les adoptions privées représentaient près de 87 % des adoptions internationales en Italie avant l'entrée en vigueur de la Convention.

<sup>77</sup> Question 17 (a) : Canada, Colombie, Équateur, Espagne et Lettonie.

<sup>78</sup> Question 17 (a) : France et Irlande. Question 18 (a) : Irlande.

<sup>79</sup> Question 17 (a) : Andorre, Hongrie, Mexique, Moldova et République dominicaine. Question 18 (a) : Belgique, Espagne et Hongrie.

<sup>80</sup> Question 17 (a) : Allemagne.

<sup>81</sup> Question 18 (a) : États-Unis et Irlande.

<sup>82</sup> Question 17 (a) : Moldova et Monaco. Question 18 (a) : Andorre, Chili, Colombie, Espagne, France, Lettonie et Togo.

b) Défis restant à surmonter en lien avec la mise en œuvre de la Convention

24. Malgré ce tableau positif représentant un système d'adoption internationale actuel plus ordonné, harmonieux et satisfaisant, il reste de nombreux défis rapportés par les États en lien avec la mise en œuvre de la Convention.

25. Pour commencer, dans une minorité d'États, aucune législation de transposition n'a été adoptée malgré l'entrée en vigueur de la Convention, souvent parce que l'État en question ne dispose pas des capacités, des ressources et / ou de la volonté politique nécessaires pour entreprendre les changements que cela impose<sup>83</sup>. Cette situation compromet l'efficacité de la Convention<sup>84</sup>. Ainsi, plusieurs États ont indiqué que l'un des défis importants et fondamentaux qui restait à relever était de s'assurer que les États révisent leur législation nationale et, le cas échéant, adoptent de nouvelles lois pour veiller à ce que leur système soit conforme à la Convention<sup>85</sup>. Plusieurs réponses mettaient également en lumière l'un des défis connexes les plus importants : pour que la Convention soit mise en œuvre de manière fiable, les États doivent être dotés d'un système de protection de l'enfance de base opérationnel<sup>86</sup> dont le développement et le fonctionnement exigent des ressources<sup>87</sup>. À cet égard, un État a précisé que les ressources nécessaires à l'amélioration de l'adoption internationale ne devraient pas être fournies au détriment du système de protection de l'enfance d'un État<sup>88</sup>.

26. Deuxième défi cité dans les réponses, lorsque les États deviennent Parties à la Convention avant d'être prêts à la mettre en œuvre de manière fiable, il peut s'ensuivre un « processus long et pénible d'action correctrice et de renforcement des capacités »<sup>89</sup>. Deux États d'accueil ont indiqué que cela pouvait entraîner la suspension des programmes d'adoption internationale dans un État d'origine, ce qui aurait pu être évité si la mise en œuvre de la Convention avait été entreprise de manière fiable *avant* son entrée en vigueur<sup>90</sup>. Toutefois, il est important de rappeler que, pour certains États, le fait de devenir Partie à la Convention est le seul outil qui leur permet de mettre fin à des pratiques abusives en matière d'adoption internationale. Dans ces situations, une assistance technique sera habituellement indispensable pour veiller à ce que la législation nationale puisse être mise en conformité avec la Convention dans les meilleurs délais, que les structures nécessaires puissent être mises en place et que les acteurs concernés puissent être formés comme il se doit. De fait, on peut dire qu'un problème encore plus délicat, en lien avec la suspension des programmes d'adoption internationale, est de trouver une cohérence et un consensus dans les approches qu'adoptent les États contractants vis-à-vis des garanties fondamentales qui doivent être mises en place dans un État d'origine avant que des adoptions internationales puissent débiter (ou recommencer) dans le respect de l'éthique et en toute sécurité<sup>91</sup>. Comme l'a indiqué un État, les États d'origine ne devraient pas subir de pressions de la part des États d'accueil pour lancer (ou relancer) les adoptions internationales avant que l'État en question ne soit prêt<sup>92</sup>.

<sup>83</sup> Cette préoccupation a été exprimée par le Canada (questions 9 et 18 (c)) et par les États-Unis (question 10 (b)).

<sup>84</sup> Étude Donaldson, *supra*, note 42, p. 143.

<sup>85</sup> Question 17 (c) : Azerbaïdjan, Chine (RAS de Macao) et Monaco. Question 18 (c) : Mexique et République dominicaine.

<sup>86</sup> Question 9 : Canada. Question 10 (b) : États-Unis. Question 17 (c) : Guatemala.

<sup>87</sup> Question 10 (a) : Nouvelle-Zélande. Question 10 (b) : Irlande. Question 18 (c) : Canada et Finlande.

<sup>88</sup> Question 17 (b) : Espagne.

<sup>89</sup> (traduction du Bureau Permanent). Question 10 (b) : États-Unis. Voir aussi la question 9 : Canada.

<sup>90</sup> Question 10 (b) : Belgique et États-Unis. Voir également l'Étude de l'Unicef, *supra*, note 36, p. 38, qui déclare que les moratoires « sont voués à affecter les enfants pour lesquels l'adoption internationale pourrait être une bonne réponse ; cependant, si le système en place n'est pas capable de protéger leurs droits et leur intérêt supérieur, le risque que comporte la poursuite des adoptions dans le cadre d'un tel système est trop élevé » (traduction du Bureau Permanent).

<sup>91</sup> De fait, il a été déclaré que « [l']interrogation la plus importante et la plus évidente qui se pose est pourquoi — si l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale des adoptions — les autorités compétentes des États d'accueil ont-elles des avis si divergents sur la question de savoir si cet intérêt supérieur est ou non protégé de manière adéquate à un moment donné ? » (traduction du Bureau Permanent). Voir l'Étude de l'Unicef, *supra*, note 36, p. 40, et plus généralement le chapitre 3.4.1. S'agissant des moratoires, voir aussi le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 30, chapitre 8.4.2.

<sup>92</sup> Question 18 (b) : Australie.

27. La tendance au déplacement de l'adoption de la sphère privée vers la sphère publique notée ci-dessus constitue un troisième défi. Cette évolution peut être difficile à mettre en œuvre par les États car elle représente un « changement fondamental » qui se répercute sur de nombreux aspects du système d'adoption d'un État. Par exemple, dans la plupart des cas, les agences et institutions pour enfants privées, aux pratiques établies de longue date, devront changer d'approche et se soumettre à un contrôle et à une supervision accrus.

28. Certains États ont également décrit des difficultés en lien avec l'établissement et le fonctionnement des Autorités centrales (et d'autres autorités compétentes) à cause du manque de ressources humaines et financières<sup>93</sup> (limitant la capacité à disposer d'une Autorité centrale fonctionnant correctement, de manière efficace et professionnelle<sup>94</sup>) et, parfois, à cause de l'insuffisance des pouvoirs qui leur sont conférés pour remplir leurs obligations en vertu de la Convention, notamment leur rôle de supervision<sup>95</sup>. En outre, certaines réponses indiquaient également que si l'adoption est traitée comme une question politique plutôt que comme une question de protection de l'enfance, cela peut réduire l'indépendance de l'Autorité centrale<sup>96</sup> et la protection des enfants<sup>97</sup>.

29. Enfin, une réponse indiquait que dans certains États, les changements ne sont pas intervenus assez rapidement<sup>98</sup>. Plusieurs États ont également recensé de nombreux défis restants en lien avec les étapes clés de la procédure d'adoption (exposées en détail à l'**annexe A** *infra*).

## **2.2 Un système de coopération entre États contractants a-t-il été établi pour assurer le respect des garanties et prévenir ainsi l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants ? (art. 1(b))**

### *a) Améliorations générales en matière de coopération internationale*

30. De manière générale, de nombreux États ont rapporté que le système de coopération établi par la Convention avait apporté des améliorations notables, permettant aux États contractants de travailler plus efficacement ensemble pour garantir la protection des enfants<sup>99</sup>. Plusieurs États ont fait remarquer que cette coopération était plus efficace grâce au cadre et règles clairs<sup>100</sup> prévus par la Convention, mais aussi grâce au fait que la Convention prévoit que la coopération se déroule par des canaux officiels et bien établis, tels que les Autorités centrales et des organismes agréés, autorisés et supervisés<sup>101</sup>.

31. Un grand nombre d'États a également fait observer que la communication (en partie grâce au « langage commun »<sup>102</sup> de la Convention de La Haye de 1993), la collaboration et la coordination<sup>103</sup> entre États contractants s'étaient améliorées suite à la mise en œuvre de la Convention, ce qui, selon eux, permettait des contacts plus simples, plus directs et

<sup>93</sup> Concernant l'importance, en général, de disposer de ressources suffisantes, voir la question 18 (c) : Équateur et Finlande.

<sup>94</sup> Question 17 (b) : Italie (EurAdopt). Question 17 (c) : Burkina Faso. Question 18 (c) : Finlande, France et Mexique.

<sup>95</sup> Question 17 (b) : Italie (EurAdopt). Question 17 (c) : Guatemala, Finlande, Italie (EurAdopt) et Mexique (pour ce dernier État, voir aussi la question 18 (c)).

<sup>96</sup> Question 17 (c) : Guatemala.

<sup>97</sup> Question 18 (c) : France.

<sup>98</sup> Question 8 (a)(ii) : Suède (EurAdopt).

<sup>99</sup> Question 10 (a) : Belgique, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Équateur, États-Unis, Lituanie, Norvège et République dominicaine.

<sup>100</sup> Question 10 (a) : Australie, États-Unis et Lettonie.

<sup>101</sup> Question 10 (a) : Allemagne, Belgique, Burkina Faso, Canada, Équateur, Espagne, États-Unis, Haïti, Lesotho, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande et Roumanie. Question 18 (a) : Canada.

<sup>102</sup> Question 10 (a) : Andorre.

<sup>103</sup> Question 10 (a) : Australie, Brésil, États-Unis, France, Irlande, Moldova, Pays-Bas, Philippines, République dominicaine, Roumanie et Suède. Question 17 (a) : Allemagne, Australie, Espagne, Lettonie, Monaco et République dominicaine. Question 18 (a) : Australie, Chine, Chine (RAS de Macao), Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, Lettonie, Monaco et Philippines.

plus efficaces<sup>104</sup>. Ceci a également facilité le partage d'expériences et de bonnes pratiques<sup>105</sup>. Certains États ont indiqué que cette meilleure coopération avait eu des retombées importantes, puisque de nombreuses procédures d'adoption internationale sont plus éthiques et transparentes, les acteurs ayant accru leur diligence<sup>106</sup>. Certains États<sup>107</sup> ont également indiqué que l'amélioration de la coopération et de la communication avait entraîné une meilleure compréhension et un respect accru de la législation nationale des autres États contractants.

32. Certains États ont déclaré que les dispositions de coopération de la Convention avaient suscité un sens de responsabilité partagée (« coresponsabilité ») entre États d'accueil et États d'origine en lien avec l'adoption internationale, qui se traduisait souvent par un soutien mutuel<sup>108</sup>. Les réponses donnent plusieurs exemples de cette « coresponsabilité », qui peut notamment prendre les formes suivantes : assistance aux États pour les aider à devenir Parties à la Convention<sup>109</sup> ; soutien mutuel (dans le respect du partage des responsabilités prévu par la Convention) pour déterminer l'aptitude et la qualification des futurs parents adoptifs et l'adoptabilité des enfants (par ex., sélection des futurs parents adoptifs par les États d'accueil selon les critères établis par les États d'origine)<sup>110</sup> ; diminution du nombre de dossiers reçus par les États d'origine<sup>111</sup>.

33. D'autres États ont signalé l'utilité des réunions organisées entre Autorités centrales (par ex. pour les Autorités centrales européennes, d'Amérique latine ou anglophones)<sup>112</sup> et des groupes thématiques constitués par la Conférence de La Haye (par ex. le Groupe d'experts sur les aspects financiers de l'adoption internationale) pour travailler à des solutions cohérentes aux difficultés rencontrées dans le cadre de l'adoption internationale<sup>113</sup>.

*b) Défis restant à surmonter en lien avec la coopération internationale*

34. Si de nombreuses améliorations ont ainsi été notées s'agissant de la coopération, des réponses tout aussi nombreuses exprimaient l'avis que la pratique restait variable selon les États contractants et que les Autorités centrales ne facilitaient pas toujours la coopération de manière homogène<sup>114</sup>. Plusieurs États ont indiqué que la coopération entre autorités et organismes pourrait être améliorée pour éviter les malentendus, établir des approches communes<sup>115</sup>, minimiser les formalités administratives et garantir une communication rapide entre autorités et organismes, notamment des réponses en temps utile<sup>116</sup>. Selon certains États, il pourrait y avoir davantage de réunions entre acteurs pour échanger des informations sur la situation et les besoins des autres États contractants<sup>117</sup>.

<sup>104</sup> Question 10 (a) : Burkina Faso, Canada et République dominicaine. Question 18 (a) : Australie, Chine, Chine (RAS de Macao), Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande et Lettonie. L'établissement de voies de communication entre autorités et d'une coopération entre États figurait parmi les grands objectifs identifiés à l'époque où une nouvelle convention sur l'adoption était à l'étude. Voir J.H.A. van Loon, « Note sur l'opportunité de préparer une nouvelle Convention sur une coopération internationale en matière d'adoption interétatique », Doc. pré-l. No 9 de décembre 1987, dans HCCH, *Actes et documents de la Seizième session (1988)*, tome I, *Matières diverses*, p. 181.

<sup>105</sup> Question 10 (a) : Azerbaïdjan, Canada et Philippines.

<sup>106</sup> Question 10 (a) : Australie, Burkina Faso, Costa Rica, Lituanie et République dominicaine. Question 18 (a) : Danemark et France.

<sup>107</sup> Question 10 (a) : Colombie et France (s'agissant de la *kafala* internationale, qui pouvait auparavant être transformée en adoption, ce qui n'est plus le cas).

<sup>108</sup> Question 10 (a) : République dominicaine. Question 18 (a) : Belgique et Italie (EurAdopt).

<sup>109</sup> Question 10 (a) : France vis-à-vis de Haïti, du Laos et de Madagascar.

<sup>110</sup> Question 18 (a) : Belgique.

<sup>111</sup> Question 9 : Madagascar.

<sup>112</sup> Question 10 (a) : États-Unis et Irlande. Question 18 (a) : Australie.

<sup>113</sup> Question 10 (a) : États-Unis. Question 18 (a) : Australie.

<sup>114</sup> Question 18 (c) : Finlande et Nouvelle-Zélande.

<sup>115</sup> Question 10 (b) : Allemagne, Belgique, Chili, Équateur, États-Unis, Finlande et Roumanie. Certains États d'Amérique latine ont également fait mention d'une coopération régionale.

<sup>116</sup> Question 10 (b) : Allemagne, Andorre, Canada, Italie (EurAdopt), Finlande, Monaco, Pays-Bas (EurAdopt), République dominicaine et Suède (EurAdopt).

<sup>117</sup> Question 10 (b) : Burkina Faso et Finlande.

35. Autre difficulté signalée : veiller à ce que le profil des futurs parents adoptifs envoyé à un État d'origine corresponde au profil modifié des enfants adoptables à l'international dans l'État en question (c.-à-d. essentiellement des enfants à besoins spéciaux ; à ce propos, voir section 3.2 *infra*)<sup>118</sup>. En outre, un État d'origine a fait remarquer qu'à l'occasion, lorsqu'il n'a pas connaissance de certaines exigences particulières de la Convention, certains États d'accueil refusent les adoptions internationales sans aider cet État à comprendre ni à résoudre le problème<sup>119</sup>.

36. Il est également nécessaire que les États contractants adoptent une approche plus coordonnée, cohérente et collaborative pour soutenir les autres États contractants ou les États qui envisagent de devenir Parties à la Convention (par ex. les « coalitions d'États volontaires » qui ont apporté leur soutien à des États d'origine tels que le Cambodge, le Guatemala ou encore Haïti). Dans ces cas, les États devraient veiller à ce que leurs efforts ne soient pas redondants mais au contraire optimisés et efficaces, notamment lorsque de nombreux États d'accueil, mais aussi des organisations non gouvernementales et des organismes internationaux portent assistance au même État<sup>120</sup>.

37. Certains États<sup>121</sup> ont également évoqué le problème suivant : des États d'origine contractants en nombre apparemment croissant exigent que des accords bilatéraux soient mis en place avec d'autres États *contractants* à titre de condition à une collaboration en matière d'adoption internationale<sup>122</sup>.

c) La mise en œuvre de la Convention a-t-elle permis de prévenir plus efficacement l'enlèvement, la vente ou la traite<sup>123</sup> d'enfants et les autres pratiques illicites ?

38. L'un des objectifs centraux de l'instauration d'un système de coopération au titre de la Convention était de prévenir l'enlèvement, la vente et la traite d'enfants dans le contexte de l'adoption internationale<sup>124</sup>. Dans leurs réponses, la plupart des États ont reconnu avoir connu des problèmes à cet égard dans le contexte de l'adoption internationale avant la mise en œuvre de la Convention<sup>125</sup>, que ce soit dans leur propre État ou dans un État partenaire, et notamment les problèmes suivants : versements indus à des membres de la famille biologique, à des intermédiaires, à des fonctionnaires ou à d'autres personnes ; autres incitations indues au consentement des parents biologiques ou de la famille biologique ; fraudes telles que l'utilisation d'une fausse identité ou le recours à de fausses promesses ; faux ou falsification de documents ; enlèvement d'enfants à des fins d'adoption internationale ; utilisation frauduleuse d'une ordonnance de tutelle (c.-à-d. pour faire sortir l'enfant de l'État d'origine, suite à quoi l'enfant est adopté dans le cadre d'une adoption nationale dans l'État d'accueil) ; contournement du système d'apparentement de l'État d'origine ; autres pratiques illicites<sup>126</sup>.

---

<sup>118</sup> Question 10 (b) : Bulgarie.

<sup>119</sup> Question 10 (b) : Lesotho.

<sup>120</sup> Question 10 (b) : États-Unis.

<sup>121</sup> Question 9 : Suède (EurAdopt). Question 10 (b) : Danemark, Norvège et Suède. Question 18 (c) : Suède.

<sup>122</sup> Par ex. la question 10 (a) : Vietnam. Voir art. 25 et 39. Ce point sera discuté lors de la prochaine réunion de la Commission spéciale, voir *supra*, note 42.

<sup>123</sup> Question 11 : le Brésil et les États-Unis ont fait remarquer qu'ils n'utilisaient pas le terme « traite » dans ce contexte, puisqu'il impliquait une exploitation de l'enfant, ce qui n'est généralement pas le cas dans le cadre de l'adoption.

<sup>124</sup> Voir art. 1(b).

<sup>125</sup> Question 12 : Allemagne, Australie, Brésil, Bulgarie, Burkina Faso, Canada, Chili, Costa Rica, Danemark, Équateur, Espagne (peu de cas, étant donné qu'avant 1996, les adoptions internationales étaient rares en Espagne), États-Unis, France, Guatemala, Haïti, Irlande, Italie (EurAdopt), Lituanie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Philippines, République dominicaine, Roumanie et Suède.

<sup>126</sup> Voir les réponses à la question 12.

39. De nombreux États ont indiqué que, suite à la mise en œuvre de la Convention, ces problèmes n'ont plus lieu dans leur État<sup>127</sup> ou y sont moins fréquents<sup>128</sup>. La majorité des États pensent que la Convention a eu une influence positive sur l'identification et la prévention des pratiques illicites, tout comme les mesures prises pour y remédier<sup>129</sup>. Plusieurs États ont indiqué qu'ils pensaient que cela était attribuable aux facteurs suivants :

- Les procédures d'adoption internationale sont désormais plus rigoureuses et mieux contrôlées<sup>130</sup>. Par exemple, en général, il existe davantage de garanties à l'étape du consentement à l'adoption<sup>131</sup> ; la documentation est mieux contrôlée<sup>132</sup> ; les futurs parents adoptifs sont mieux préparés<sup>133</sup> ; les aspects financiers de l'adoption internationale sont mieux encadrés et contrôlés<sup>134</sup> ; de nombreux États prévoient des procédures spécifiques pour répondre aux pratiques illicites, notamment des sanctions pénales<sup>135</sup>.
- L'obligation d'entreprendre les adoptions par le biais des autorités compétentes et, le cas échéant, d'organismes agréés en matière d'adoption a permis de réduire ces pratiques<sup>136</sup>, en particulier parce que les organismes agréés et les personnes autorisées (non agréées) sont mieux réglementés, contrôlés et supervisés<sup>137</sup>.
- Le certificat de conformité prévu par l'article 23<sup>138</sup> et l'amélioration des contrôles concernant la sortie de l'enfant du territoire de l'État d'origine et son entrée sur celui de l'État d'accueil ont également permis de lutter contre le transfert d'enfants à l'étranger associé à des pratiques illicites<sup>139</sup>.
- Certains États ont également souligné le rôle que joue la coopération en général pour aider à prévenir et résoudre les problèmes et abus<sup>140</sup>.

Il a également été rappelé que, dans certains États<sup>141</sup>, les garanties et procédures ont été améliorées au moyen de la législation nationale.

40. Certains États ont rapporté que les voies officielles désignées entre États à des fins de communication et de résolution des problèmes (c.-à-d. les Autorités centrales) ont joué un rôle important dans la réponse apportée aux éventuels abus<sup>142</sup>. De fait, les États ont décrit différentes approches adoptées pour *lutter* contre les abus, et notamment : création de mécanismes de plainte<sup>143</sup> ; refus des propositions d'enfants ou des adoptions internationales dans le cas où les futurs parents adoptifs n'ont pas suivi la procédure indiquée ou en l'absence de preuves fiables de l'adoptabilité de l'enfant ; conformément à l'article 24, refus de reconnaître l'adoption<sup>144</sup>. Il a été noté que les démarches prises pour répondre aux abus relevaient de la responsabilité conjointe des États d'accueil et des États d'origine et devaient être abordées sous cet angle<sup>145</sup>.

<sup>127</sup> Question 11 : Vietnam. Question 12 : Burkina Faso, Colombie, Équateur et Guatemala (il est présumé qu'ils ont disparu). Question 17 (a) : Guinée.

<sup>128</sup> Question 11 : Pérou. Question 12 : Allemagne, Brésil, Bulgarie, Chili, Costa Rica, Danemark, France, Madagascar et République dominicaine. Question 17 (a) : Guinée. Question 18 (a) : Équateur.

<sup>129</sup> Question 10 (a) : Chili. Question 11 : Afrique du Sud, Allemagne, Australie, Belgique, Bulgarie, Burkina Faso, Canada, Chili, Chine, Colombie, Costa Rica, Équateur, Espagne, États-Unis, France, Guatemala, Haïti, Lettonie, Lituanie, Madagascar, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Panama, Pérou, Philippines, République dominicaine, Roumanie, Suède et Togo. Question 12 : Afrique du Sud, Allemagne, Australie, Brésil, Bulgarie, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Équateur, Espagne, États-Unis, France, Italie (EurAdopt), Lettonie, Lituanie, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas (EurAdopt), Philippines, République dominicaine, Roumanie et Suède. Question 17 (a) : Espagne. Question 18 (a) : Australie et Chili.

<sup>130</sup> Question 11 : Australie, Belgique, France, Haïti, Lettonie, République dominicaine et Suède. Question 12 : Australie, Brésil et Colombie.

<sup>131</sup> Question 11 : Espagne.

<sup>132</sup> Question 11 : États-Unis.

<sup>133</sup> Question 11 : Belgique.

<sup>134</sup> Question 11 : Espagne et États-Unis.

<sup>135</sup> Question 11 : États-Unis, Guatemala, Mexique, Nouvelle-Zélande et Togo.

<sup>136</sup> Question 11 : Belgique, Chili, Costa Rica, Haïti, Moldova, Panama et Roumanie. Voir aussi le para. 22 *supra*.

<sup>137</sup> Question 11 : Belgique, Espagne, États-Unis, Lituanie et Mexique.

<sup>138</sup> Question 11 : Allemagne, Burkina Faso, États-Unis, Madagascar et Moldova.

<sup>139</sup> Question 11 : Allemagne, Colombie, Haïti et Moldova.

<sup>140</sup> Question 10 (a) : Chili et Danemark. Question 18 (a) : Canada.

<sup>141</sup> Question 11 : Bulgarie, Brésil, Chili, Colombie, Espagne, Haïti, Nouvelle-Zélande, Panama et Suède.

<sup>142</sup> Question 10 (a) : Chili et Danemark. Question 18 (a) : Canada et États-Unis.

<sup>143</sup> Question 11 : États-Unis.

<sup>144</sup> Question 11 : Mexique.

<sup>145</sup> Question 11 : Canada.

41. D'autres États ont indiqué que, suite à la mise en œuvre de la Convention et conformément aux bonnes pratiques établies de longue date qui en découlent<sup>146</sup>, ils interdisaient désormais l'adoption internationale dans les cas suivants : conflit armé ou catastrophe naturelle dans l'État en question ; absence, dans l'État en question, d'autorité chargée de contrôler et garantir les adoptions ; l'État en question ne donne pas de garanties adéquates et les pratiques en matière d'adoption ne respectent pas l'intérêt supérieur de l'enfant ou ne répondent pas aux principes juridiques et éthiques internationaux<sup>147</sup>.

d) Des efforts de coopération supplémentaires sont nécessaires pour prévenir les pratiques illicites ou y répondre

42. Plusieurs États ont identifié des mesures qui devraient être prises pour prévenir les pratiques illicites et y répondre plus efficacement<sup>148</sup>. Certains États ont cité des domaines nécessitant des travaux supplémentaires<sup>149</sup> : coopération entre États pour prévenir et sanctionner les agissements illégaux, en particulier ceux liés aux questions financières et à la corruption<sup>150</sup>, et pour éviter les cas où l'adoption internationale a lieu en violation de la Convention. En outre, il a été déclaré que les organismes d'adoption devaient être supervisés plus efficacement, et que les procédures et mouvements de fonds devaient être contrôlés plus strictement<sup>151</sup>. Il a également été déclaré que l'engagement des gouvernements dans la lutte contre les pratiques illicites était essentiel au vu des pressions exercées pour adopter des enfants jeunes et en bonne santé<sup>152</sup>.

43. Un État a noté que, dans certains cas, les voies de recours étaient limitées en cas de violation de la Convention, ce qui rendait difficile l'*application* des règles de la Convention, notamment lorsque les acteurs n'avaient pas tous le même objectif<sup>153</sup>.

44. En reconnaissance de la nécessité de mener des travaux supplémentaires dans ce domaine, le Groupe de travail sur les pratiques illicites a été établi suite à la Commission spéciale de 2010 (voir en outre la Fiche de synthèse sur ce thème préparée en vue de la Commission spéciale de 2015)<sup>154</sup>.

### 2.3 La reconnaissance dans les États contractants des adoptions réalisées selon la Convention est-elle assurée ? (art. 1(c))<sup>155</sup>

a) Améliorations générales concernant la reconnaissance des adoptions internationales

45. De nombreux États ont déclaré que la « reconnaissance automatique » (c.-à-d. la reconnaissance « de plein droit ») des adoptions internationales entre États contractants

<sup>146</sup> Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 30, annexes 5 et 9.

<sup>147</sup> Question 11 : Espagne et France (en lien avec le Cambodge, le Laos, Maurice et la République centrafricaine). Question 12 : États-Unis. Question 17 (a) : Haïti. Voir également la position de l'Unicef concernant l'adoption internationale, qui peut être consultée à l'adresse < [http://www.Unicef.org/french/media/media\\_41918.html](http://www.Unicef.org/french/media/media_41918.html) >.

<sup>148</sup> Question 10 (b) : Chili et Italie. Question 17 (c) : Panama. Question 18 (c) : Espagne.

<sup>149</sup> Question 17 (c) : Belgique. Question 18 (c) : Belgique et Lesotho.

<sup>150</sup> Question 10 (b) : Italie (EurAdopt).

<sup>151</sup> Question 12 : Italie (EurAdopt).

<sup>152</sup> Question 18 (c) : Italie (EurAdopt).

<sup>153</sup> Question 18 (c) : Allemagne. En outre, l'Étude Donaldson, *supra*, note 36, p. 11, indique que des politiques doivent être élaborées pour que toute victime d'un abus documenté en matière d'adoption internationale puisse disposer d'une forme de recours.

<sup>154</sup> « Prévenir et remédier aux pratiques illicites en matière d'adoption internationale », Fiche de synthèse No 3 de mai 2015 à l'attention de la Commission spéciale de juin 2015 sur le fonctionnement pratique de la Convention de La Haye de 1993.

<sup>155</sup> La nécessité d'accomplir des démarches supplémentaires pour qu'une adoption conclue conformément à la Convention soit reconnue doit être clairement distinguée des cas où l'adoption intervient après le transfert de l'enfant dans l'État d'accueil, ce que la Convention permet (voir art. 21). C'est le cas des adoptions depuis les Philippines et la Thaïlande : l'enfant est placé pendant une période d'essai auprès des futurs parents adoptifs dans l'État d'accueil. Si la période d'essai se conclut favorablement, l'adoption est accordée.

constituait une amélioration manifeste pour les familles par rapport à la situation qui existait avant la mise en œuvre de la Convention<sup>156</sup>. En effet, en général, les parents adoptifs n'ont plus besoin de : (1) saisir un tribunal de l'État d'accueil d'une demande de reconnaissance de la décision d'adoption ; (2) suivre une procédure d'exequatur ; (3) « réadopter » leurs enfants dans l'État d'accueil<sup>157</sup>. La reconnaissance automatique apporte donc certitude et sécurité, ainsi qu'une meilleure stabilité et des procédures plus rapides et moins onéreuses pour les familles<sup>158</sup>.

b) Difficultés restantes concernant les dispositions de reconnaissance de la Convention

46. Il reste encore deux grandes difficultés centrales en lien avec la mise en œuvre de la « reconnaissance automatique ». Cependant, aucune d'entre elles n'est une nouveauté<sup>159</sup> :

- Plusieurs États ont déclaré que des travaux restaient à faire pour améliorer la qualité des certificats prévus par l'article 23, car ceux-ci ne contenaient pas toujours toutes les informations nécessaires ou contenaient des informations incorrectes<sup>160</sup>. Ceci entrave la reconnaissance automatique et signifie qu'il est souvent nécessaire de communiquer et collaborer davantage pour essayer de résoudre les défauts des certificats. Cela entraîne par conséquent des retards et une insécurité juridique pour les familles.
- Dans certains États, les certificats prévus par l'article 23 n'entraînent pas de « reconnaissance automatique » au sens de la Convention<sup>161</sup> car des démarches supplémentaires doivent être effectuées pour que l'adoption soit reconnue<sup>162</sup>. Par exemple, dans certains États, la décision d'adoption doit être transcrite dans les registres d'état civil pour pouvoir être reconnue<sup>163</sup>. Ceci peut s'avérer particulièrement problématique si le processus de transcription est long, et qu'entre-temps, l'enfant adopté à l'international n'est ni ressortissant de l'État en question ni, selon le droit national de l'État, juridiquement l'enfant des parents adoptifs<sup>164</sup>. En outre, il s'avère que, dans la pratique, certains parents adoptifs, demandent parfois tout de même que la décision d'adoption soit reconnue par un tribunal, même si cela n'est pas exigé par la loi, parce que l'expérience a démontré que des difficultés pouvaient se produire lorsque le certificat prévu par l'article 23 était utilisé comme justificatif dans la vie quotidienne (puisque certaines autorités ne sont pas familières de la Convention)<sup>165</sup>. Enfin, même dans le cas où la décision d'adoption est reconnue

<sup>156</sup> Question 13 (a) : Afrique du Sud, Allemagne, Andorre, Arménie, Australie, Belgique, Brésil, Bulgarie, Burkina Faso, Canada, Chili, Chine, Chine (RAS de Hong Kong), Costa Rica, Chypre, Danemark, Équateur, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Guinée, Irlande, Italie (EurAdopt), Lesotho, Lettonie, Lituanie, Madagascar, Moldova, Monaco, Nouvelle-Zélande, Panama, Pays-Bas, Philippines, République dominicaine, Roumanie, Suède, Suisse, Togo et Vietnam. Question 17 (a) : Australie, Haïti et Hongrie. Question 18 (a) : Canada, Espagne et Roumanie.

<sup>157</sup> Question 13 (a) : Australie et Monaco.

<sup>158</sup> Question 13 (a) : Allemagne, Belgique, Canada (dans certaines provinces), Chili, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Irlande, Mexique, Nouvelle-Zélande et Suisse.

<sup>159</sup> Malgré l'attention accordée à ce sujet lors des précédentes réunions de la Commission spéciale et l'élaboration et la publication de recommandations et d'un formulaire modèle préconisé concernant les certificats visés à l'art. 23, il reste encore beaucoup à faire pour « garantir », dans tous les cas, le statut juridique des enfants adoptés à l'international (conformément à l'art. premier (c)). Voir la documentation des réunions précédentes de la Commission spéciale sur le fonctionnement pratique de la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale (en 2000, Recommandations Nos 17-19 et Rapport, para. 73-76 ; en 2005, Recommandation No 3 et Rapport, para. 67, 105-106 ; en 2010, Recommandations Nos 15-18 et Rapport, para. 48-54).

<sup>160</sup> Question 13 (b) : Belgique, Canada et Nouvelle-Zélande. Ce problème pourrait être facilement résolu si les États utilisaient le Formulaire modèle recommandé approuvé par la Conférence de La Haye, disponible sur le site de la Conférence.

<sup>161</sup> Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 30, chapitres 7.2.12 et 7.4.11.

<sup>162</sup> Cette préoccupation a été exprimée dans les réponses à la question 13 (b) par le Canada, le Chili, la Colombie, la Lettonie, le Mexique, la Norvège, les Philippines et le Vietnam, et à la question 18 (c) par le Pérou. Les États suivants ont reconnu que des démarches supplémentaires étaient requises sur leur territoire : Question 13 (b) : Belgique, Brésil (également question 17 (c)), France et Italie (EurAdopt). Voir aussi la question 1 : Allemagne et France.

<sup>163</sup> Question 1 : Belgique (par l'Autorité centrale fédérale), France et Italie.

<sup>164</sup> C'est le cas en Italie ; voir la question 13 (b) : Italie (EurAdopt).

<sup>165</sup> Question 13 (a) : Allemagne.

automatiquement, certaines réponses indiquaient que des procédures supplémentaires parfois longues pouvaient s'avérer nécessaires, par exemple, pour obtenir un nouvel extrait d'acte de naissance pour l'enfant adopté<sup>166</sup> ou pour que celui-ci obtienne la nationalité de ses parents adoptifs<sup>167</sup>.

## 2.4 La disponibilité et la qualité des mesures de préservation ou de réunification familiales, ainsi que des mesures de prise en charge alternative, se sont-elles améliorées ? (Préambule et art. 4(1)(b))

47. Le « principe de subsidiarité » de l'adoption internationale est un principe fondamental de la Convention, qui vise à garantir que les adoptions internationales se déroulent dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect de leurs droits (art. premier (a)). Ce principe implique qu'« on doit s'efforcer d'aider les familles à rester intactes ou à se réunifier » et, si cela n'est pas possible, « offrir à l'enfant la possibilité d'être adopté ou pris en charge dans son pays »<sup>168</sup>. En outre, pour se conformer au principe de subsidiarité, l'adoption internationale doit « s'insérer dans un système intégré d'aide et de protection de l'enfance qui défend ces priorités »<sup>169</sup>.

48. C'est avec ces principes de la Convention à l'esprit que le Questionnaire No 1 demandait des informations aux États contractants pour savoir si la mise en œuvre de la Convention avait eu un effet : (1) sur la disponibilité et la qualité des mesures de préservation ou de réunification familiales, ainsi que des mesures de prise en charge alternative ; et (2) sur le nombre de dossiers dans lesquels une mesure de préservation ou de réunification familiales ou le placement national d'un enfant était intervenu(e) dans les États. Il était prévu que ces données permettraient également d'évaluer si l'argument invoqué par certains à l'époque de la rédaction de la Convention — à savoir que l'adoption internationale pouvait avoir des effets négatifs sur la volonté (politique) de certains gouvernements à investir, en priorité, dans le développement d'un système de prise en charge alternative nationale efficace — se vérifiait encore quelque vingt ans plus tard<sup>170</sup>.

### a) Mesures de préservation ou de réunification familiales

49. Certains États ont rapporté que des mesures de préservation ou de réunification familiales existaient avant la mise en œuvre de la Convention ou qu'il était impossible d'établir un lien manifeste entre le développement de ces mesures et la Convention<sup>171</sup> ; pourtant, un nombre important d'autres États ont indiqué que la Convention avait eu une influence positive sur le développement et la mise en œuvre de ces mesures<sup>172</sup>. Par exemple, dans plusieurs États, il a été rapporté que la législation relative à l'adoption élaborée à la suite de la Convention consacrait le principe selon lequel des mesures devaient avoir été prises pour tenter de renforcer et préserver l'unité familiale avant de soustraire un enfant à sa famille biologique<sup>173</sup>. En outre, un État a indiqué que des mesures administratives visant à renforcer les programmes d'allocations familiales avaient été mises en place à la suite de la mise en œuvre de la Convention<sup>174</sup>. Autre exemple cité, suite à la mise en œuvre de la Convention, de plus en plus d'organisations non

<sup>166</sup> Question 13 (b) : Australie.

<sup>167</sup> Question 13 (b) : France.

<sup>168</sup> Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 30, chapitre 2.1.1, para. 48.

<sup>169</sup> *Ibid.* Par conséquent, outre l'existence de systèmes et structures adéquats dans un État afin de promouvoir la préservation et la réunification familiales quand cela est possible, « la disponibilité et la qualité des options [de prise en charge alternative] déterminent si oui ou non la subsidiarité de l'adoption internationale aux solutions nationales peut être observée dans la pratique ». Voir l'Étude de l'Unicef, *supra*, note 36, p. 74.

<sup>170</sup> Cet argument a été rapporté par J. Doek dans J. E. Doek, « Protecting Children Globally: Pros and Cons of International Adoption », Harvard Law School, 10 novembre 2005, *Child Advocacy Policy Workshop*, section 2 c).

<sup>171</sup> Question 16 : Australie, Brésil, Bulgarie, Canada, Espagne, France, Italie (EurAdopt), Lettonie, Lesotho, Monaco, Panama, Pays-Bas, Philippines, Slovaquie, Suède, Suisse et Togo.

<sup>172</sup> Question 3 (b) : Pays-Bas. Question 16 : Chili, Colombie, Costa Rica, États-Unis, Guatemala, Haïti, Madagascar, Moldova, République dominicaine et Roumanie.

<sup>173</sup> Question 16 : Chili, Colombie, Costa Rica et Roumanie.

<sup>174</sup> Question 16 : Haïti.

gouvernementales travaillent dans ce domaine dans l'État en question et, de ce fait, les travailleurs sociaux en particulier reçoivent davantage de formations en la matière<sup>175</sup>.

50. Au vu de ces développements, ainsi que de l'amélioration des programmes d'adoption nationale, plusieurs États ont rapporté qu'un lien pouvait être établi entre la mise en œuvre de la Convention et la réduction du *nombre* d'enfants placés en institution dans l'État en question<sup>176</sup>. Par exemple, en Roumanie, il a été rapporté que le nombre d'enfants vivant en institution avait diminué suite à la mise en œuvre de la Convention, résultat du développement de services d'assistance aux familles biologiques, ainsi que de possibilités de prise en charge alternative, notamment d'adoption nationale, plus nombreuses<sup>177</sup>. En outre, le Chili a rapporté que l'adoption internationale avait entraîné une réduction du nombre d'enfants placés en institution car elle offrait une famille permanente à des enfants qui ne pouvaient pas être adoptés dans leur propre pays et qui seraient faute de quoi restés dans une institution ou une famille d'accueil<sup>178</sup>. Fait intéressant, au contraire, au Guatemala, il a été rapporté que la suspension de l'adoption internationale suite à l'entrée en vigueur de la Convention n'avait pas entraîné d'augmentation du nombre d'enfants vivant en institution. En effet, la plupart des enfants adoptés à l'international avant l'entrée en vigueur de la Convention ne vivaient pas en institution. En 2007, juste après le début de la suspension, près de 5 600 enfants vivaient en institution ; trois ans plus tard, ce nombre avait *diminué* pour arriver à 5 295 enfants environ. On pourrait dire que cela indique qu'il existait des problèmes concernant l'adoption internationale au Guatemala avant cette suspension<sup>179</sup>.

#### b) Adoptions nationales

51. Plusieurs États d'origine ont rapporté que le nombre d'adoptions nationales entreprises dans leur État avait augmenté après l'entrée en vigueur de la Convention<sup>180</sup>. Dans leur description des raisons de cette augmentation, plusieurs États ont mentionné leur mise en œuvre du principe de subsidiarité de la Convention<sup>181</sup>, certains indiquant que cela avait entraîné une meilleure acceptation culturelle de l'adoption dans leur État<sup>182</sup>. Dans certains cas, cela a permis aux futurs parents adoptifs nationaux d'adopter ouvertement des enfants au lieu de « simuler une naissance » (c.-à-d. de faire semblant d'être les parents biologiques de l'enfant), comme c'était le cas auparavant<sup>183</sup>.

52. Par contre, dans certains États, le nombre d'adoptions nationales entreprises dans la période suivant l'entrée en vigueur de la Convention a baissé (même si cette diminution est restée relativement modeste dans certains cas)<sup>184</sup>. Pour certains États d'origine, le

<sup>175</sup> Question 16 : Madagascar.

<sup>176</sup> Question 15 (a) : Chili, Chine, Guinée, Moldova, Philippines, République dominicaine, Roumanie et Vietnam.

<sup>177</sup> Question 15 (a) : Roumanie.

<sup>178</sup> Question 15 (a) : Chili.

<sup>179</sup> Les enfants adoptés à cette époque n'étaient pas nécessairement abandonnés ni adoptables. S'agissant du nombre d'enfants vivant en institution, en 2014, leur nombre avait encore baissé pour atteindre 4 868 enfants. Voir les réponses du Guatemala aux questions 3 (b) et 15 (a).

<sup>180</sup> Dans certains États, ceci a immédiatement suivi l'entrée en vigueur de la Convention (question 14 (a) et (b) : Chili, Colombie, États-Unis et Vietnam) ; d'autres États ne disposaient pas de données pour la période précédant l'entrée en vigueur de la Convention mais ont présenté des chiffres démontrant une tendance à la hausse, dans certains cas quelques années après l'entrée en vigueur de la Convention (question 14 (a) et (b) : Lituanie, Mexique et Roumanie) ; enfin, certains ont rapporté une tendance à la hausse des adoptions nationales mais n'ont pas fourni de chiffres (question 14 (b) : Pérou et Philippines).

<sup>181</sup> Question 14 (b) : Chili, Pérou et Philippines. Question 14 (c) : Roumanie.

<sup>182</sup> Question 14 (b) : Pérou. Question 18 (a) : Nouvelle-Zélande. Ces données limitées corroborent les informations fournies dans l'Étude Donaldson, *supra*, note 36, p. 68 et s., dans laquelle il est rapporté que l'adoption nationale était ouverte en tant qu'option de prise en charge alternative dans un pourcentage bien plus élevé d'États d'origine *contractants* interrogés que dans les États d'origine *non contractants* (86 % contre 50 %). Dans 50 % des États d'origine *non contractants*, il était déclaré que l'adoption nationale n'était pas possible dans tout l'État, tandis que cela n'était le cas que dans 14 % des États d'origine *contractants*. S'agissant des raisons pour lesquelles l'adoption nationale n'est toujours pas disponible dans certains États, beaucoup ont attribué cela au fait que l'adoption ne faisait pas partie de leur culture ou à l'absence d'autorité centrale chargée de gérer les adoptions nationales, et / ou à l'insuffisance des ressources.

<sup>183</sup> Question 14 (b) : Guatemala et Philippines.

<sup>184</sup> En comparaison avec le nombre d'adoptions nationales au cours de la période précédant l'entrée en vigueur. Question 14 (a) et (b) : Afrique du Sud, Burkina Faso, Chine, Hongrie, Lettonie, République dominicaine et Slovaquie.

nombre d'adoptions nationales entreprises a pu rester faible en raison de l'absence de développement de leurs systèmes d'adoption nationale<sup>185</sup>.

53. S'agissant de l'impact de la Convention sur les *procédures* d'adoption nationale et donc sur la *qualité* des adoptions nationales, certains États ont rapporté que la Convention avait eu un impact positif sur ce plan, entraînant des améliorations de leurs systèmes d'adoption nationale<sup>186</sup>. Par exemple, certains États ont cité :

- la promulgation de nouvelles lois sur l'adoption nationale, fondées sur les principes de la Convention et les bonnes pratiques internationales<sup>187</sup>, notamment en lien avec la sélection et la préparation des futurs parents adoptifs, l'adoptabilité (notamment la façon dont est obtenu le consentement de la famille biologique) et la préparation de l'enfant, les rapports sur les futurs parents adoptifs et sur l'enfant, ainsi que les services fournis après l'adoption<sup>188</sup> ;
- l'établissement d'un comité d'apparement centralisé pour l'adoption nationale, ainsi que pour l'adoption internationale<sup>189</sup> ;
- l'amélioration de l'agrément et de la supervision des organismes travaillant dans le domaine de l'adoption nationale<sup>190</sup>.

54. Néanmoins, d'autres États (dont de nombreux États d'accueil) ont rapporté que la Convention n'avait pas eu d'impact sur ces procédures<sup>191</sup>. Que cela pose problème du point de vue des droits de l'enfant dépend manifestement de l'état du système d'adoption nationale avant la mise en œuvre de la Convention. Dans certains États, les procédures nationales étaient déjà bien encadrées avant la mise en œuvre de la Convention<sup>192</sup>. Cependant, dans d'autres États, le fait que ces procédures n'aient pas changé après la mise en œuvre de la Convention peut poser problème, puisque les procédures d'adoption nationale offrent parfois moins de garanties que les procédures internationales, contrairement à ce que préconisent les bonnes pratiques établies<sup>193</sup>. À titre d'exemple, la réponse d'un État indiquait que les procédures d'adoption nationale ne prévoyaient pas de formation obligatoire des futurs parents adoptifs ni la moindre évaluation de leur aptitude à adopter, contrairement aux exigences imposées à ceux qui demandaient une adoption *internationale*<sup>194</sup>.

c) Autres possibilités de prise en charge alternative nationale

55. Certains États ont exprimé l'avis que la mise en œuvre de la Convention avait eu un impact positif sur la *disponibilité*<sup>195</sup> et la *qualité*<sup>196</sup> des autres possibilités de prise en charge alternative. Par exemple, certains États ont rapporté que le placement en famille d'accueil avait été développé et promu après la mise en œuvre de la Convention (au lieu du placement en institution)<sup>197</sup>. Ceci corrobore le rapport d'une étude qui indique que les professionnels citent, parmi les avantages de la Convention, une meilleure sensibilisation aux différentes possibilités de prise en charge alternative des enfants<sup>198</sup>. Un État a indiqué

<sup>185</sup> Question 14 (b) : Madagascar.

<sup>186</sup> Question 1 : Allemagne et République dominicaine. Question 2 : Philippines ; question 14 (c) : Andorre, Guinée et Irlande. Voir aussi l'Étude de l'Unicef, *supra*, note 36, p. 74 : « De nombreux pays d'origine ont eu l'idée d'élaborer des solutions nationales après être devenus Parties à la Convention de La Haye de 1993. » (traduction du Bureau Permanent).

<sup>187</sup> Question 14 (c) : Andorre, Costa Rica, Finlande, Guatemala, Guinée, Moldova, République dominicaine et Roumanie. Question 17 (c) : Équateur.

<sup>188</sup> Question 14 (c) : Lituanie, Moldova, Roumanie et Togo.

<sup>189</sup> Question 14 (c) : Burkina Faso.

<sup>190</sup> Question 14 (c) : Afrique du Sud, Finlande et Roumanie.

<sup>191</sup> Question 14 (c) : Allemagne, Australie, Azerbaïdjan, Brésil, Canada, Chine, Colombie, Espagne, États-Unis, Hongrie, Lesotho, Mexique, Monaco, Norvège, Nouvelle-Zélande, Panama, Pays-Bas, Slovénie, Suède, Suisse et Vietnam.

<sup>192</sup> Voir par ex. la question 14 (c) : Australie, Canada et Colombie.

<sup>193</sup> Voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 30, chapitre 6.

<sup>194</sup> Question 14 (c) : Italie (EurAdopt).

<sup>195</sup> Question 15 (a) : Chine, Guinée, Moldova, Philippines, République dominicaine, Roumanie et Vietnam.

<sup>196</sup> Question 15 (a) et (b) : Burkina Faso, Colombie, Haïti et Philippines.

<sup>197</sup> Question 15 (b) : Espagne, Mexique, Pérou et Philippines.

<sup>198</sup> Étude Donaldson, *supra*, note 41, p. 79.

que, dans le cas où le placement en institution est encore utilisé, l'expérience et les connaissances acquises grâce aux services post-adoption ont permis d'améliorer la prise en charge offerte par ces institutions<sup>199</sup>.

### 3. ÉVOLUTION DU PAYSAGE DE L'ADOPTION INTERNATIONALE AU COURS DES VINGT DERNIÈRES ANNÉES : ANALYSE DE LA CORRÉLATION AVEC LA CONVENTION

56. Dans l'analyse de l'impact de la Convention de La Haye de 1993 sur le droit et la pratique en matière d'adoption internationale, on ne peut ignorer que le « paysage » de l'adoption internationale a évolué considérablement par rapport à ce qu'avaient envisagé ses rédacteurs il y a plus de vingt ans<sup>200</sup>. Commentant l'état de ces développements en 2013, un auteur a écrit : « [l]es ramifications combinées et corrélées de ces développements ont dessiné, en moins d'une décennie, un 'paysage de l'adoption' auquel personne n'était préparé »<sup>201</sup>. Cette évolution a été largement commentée ; pourtant, la corrélation entre ces développements et la Convention n'a pas fait l'objet d'autant d'analyses. Ce chapitre s'efforce donc d'entreprendre cette analyse en lien avec quatre grands développements de ces vingt dernières années ressortant clairement des réponses.

#### 3.1 Déclin mondial du nombre d'adoptions internationales

57. On sait pertinemment que, depuis 2004, le nombre d'adoptions internationales entreprises dans le monde a baissé. Le tableau suivant le démontre :

Tableau 2 : Statistiques concernant les <b>PRINCIPAUX ÉTATS D'ACCUEIL</b> (sources : P. Selman <sup>202</sup> et données fournies par les États au Bureau Permanent)					
État	Date d'entrée en vigueur	1998	2004	2008	2013
États-Unis (EF)	2008	15 774	22 884	17 438	7 094
Italie	2000	2 233	3 402	3 977	2 825
	1998	3 777	4 079	3 271	1 343
France	1997	2 222	1 949	1 916	1 242
Canada	1995	1 487	5 541	3 156	1 188
Espagne					
Pays-Bas	1998	825	1 307	767	401
Suède	1997	928	1 109	793	341
Norvège	1998	643	706	304	144
<b>23 principaux États d'accueil</b>		<b>31 710</b> (21 États)	<b>45 281</b>	<b>34 485</b>	<b>16 100</b> (21 États)

58. Toutefois, à ce jour, on ne sait pas exactement dans quelle mesure la Convention est responsable de ce déclin, que ce soit en tout ou partie. De nombreux avis ont été exprimés à ce sujet, certains affirmant que la Convention (en tout ou partie) était responsable soit de manière positive, en raison de la mise en œuvre du principe de subsidiarité<sup>203</sup>, soit de manière négative, déclarant que la Convention avait « fermé » les États à l'adoption internationale ou entraîné des formalités administratives supplémentaires, faisant ainsi obstacle à la capacité des futurs parents adoptifs à adopter<sup>204</sup>.

59. Afin d'essayer d'analyser s'il existait un lien de causalité direct entre la mise en œuvre de la Convention dans les États et ce déclin mondial, le Questionnaire No 1 demandait aux

<sup>199</sup> Question 15 (b) : Colombie.

<sup>200</sup> Par ex., il est désormais admis et prouvé que, depuis 2004, le nombre d'adoptions internationales entreprises dans le monde a baissé. En outre, le profil des enfants adoptés à l'international a évolué ; on voit désormais de plus en plus d'enfants à besoins spéciaux adoptés dans un autre État. En outre, les adoptions internationales semblent demander plus de temps et coûter plus cher qu'il y a vingt ans. Enfin, comme indiqué au chapitre 1 *supra*, on continue d'assister à une fluctuation du paysage en termes d'États d'origine connaissant le nombre le plus élevé d'adoptions internationales, y compris d'États d'origine *non contractants*.

<sup>201</sup> (traduction du Bureau Permanent). Étude de l'Unicef, *supra*, note 36, p. 30.

<sup>202</sup> Statistiques de Selman, *supra*, note 18.

<sup>203</sup> Selon l'Étude de l'Unicef, *supra*, note 36, p. 30, il existe un lien avec le principe de subsidiarité.

<sup>204</sup> Par ex., l'Étude Donaldson, *supra*, note 36, p. 131, rapporte que le grand public et les parents adoptifs au Canada sont généralement de l'avis que, dans certains cas, l'application des procédures et garanties prévues par la Convention empêche les adoptions internationales.

États de fournir des données concernant le nombre d'adoptions internationales intervenues dans leur État trois ans avant et après l'entrée en vigueur de la Convention dans l'État en question. Les données fournies en réponse à ces questions sont présentées et analysées ci-dessous.

60. Il convient de noter préalablement que certains États n'ont pas pu fournir de chiffres précis concernant le nombre d'adoptions internationales entreprises *avant* l'entrée en vigueur de la Convention dans l'État en question, soit parce qu'ils ne tenaient pas d'archives à l'époque, soit parce que les données disponibles étaient incomplètes ou n'étaient qu'une estimation<sup>205</sup> (par ex. parce que les archives officielles ne couvraient que les adoptions entreprises avec le concours des autorités compétentes en matière d'adoption et non les adoptions privées). Par contre, de nos jours, les États réunissent généralement des statistiques de manière plus systématique, conformément à l'article 7(2)(a) de la Convention, ce qui peut donc être considéré comme une amélioration apportée par la Convention.

a) Données reçues des États en réponse au Questionnaire No 1<sup>206</sup>

États d'origine

61. Le tableau 3 ci-dessous montre que, dans certains des États d'origine qui ont fourni des données, l'entrée en vigueur de la Convention avait entraîné une *augmentation* des adoptions internationales entreprises.

Tableau 3 : ÉTATS D'ORIGINE connaissant une <b>AUGMENTATION</b> des adoptions internationales			
après l'entrée en vigueur de la Convention			
État	Date d'entrée en vigueur	Total pour les trois années précédant l'entrée en vigueur	Total pour les trois années suivant l'entrée en vigueur
Burkina Faso	1996	81	101
Colombie	1998	2 267	3 172
Moldova	1998	199	350
Afrique du Sud	2003	454	735
Hongrie	2005	265	348

62. D'autre part, le tableau 4 indique que d'autres États d'origine ont connu un *déclin* des adoptions internationales dès que la Convention est entrée en vigueur dans leur État<sup>207</sup>.

Tableau 4 : ÉTATS D'ORIGINE connaissant un <b>DÉCLIN</b> des adoptions internationales			
après l'entrée en vigueur de la Convention			
État	Date d'entrée en vigueur	Total pour les trois années précédant l'entrée en vigueur	Total pour les trois années suivant l'entrée en vigueur
Chili	1999	509	187
Albanie	2001	125	78
Lettonie	2002	417	329
Chine <sup>208</sup>	2006	35 830	23 625
République dominicaine	2007	130	58
Vietnam	2012	2 479	1 130

<sup>205</sup> Voir les réponses à la question 3.

<sup>206</sup> Voir les réponses à la question 3. Il convient de noter que les chiffres figurant dans les tableaux 3 à 6 sont ceux que les États ont fournis dans leurs réponses au Questionnaire No 1 en précisant qu'il ne s'agissait pas d'estimations et qu'ils étaient complets, ainsi que ceux fournis par des États dans lesquels il a été possible de dénombrer les adoptions internationales entreprises sur leur territoire au cours des trois années précédant et suivant l'entrée en vigueur de la Convention.

<sup>207</sup> Question 3 : Madagascar et le Togo ont fait état d'un déclin sans fournir de statistiques pour la période précédant l'entrée en vigueur de la Convention.

<sup>208</sup> La Chine (RAS de Hong Kong) a déclaré une faible diminution : 74 adoptions internationales au cours des trois années précédant l'entrée en vigueur de la Convention (2006) contre 71 au cours des trois années l'ayant suivi.

États d'accueil

63. Le tableau 5 ci-dessous présente les États d'accueil qui ont connu une *augmentation* du nombre d'adoptions internationales entreprises après que la Convention est entrée en vigueur dans l'État en question.

Tableau 5 : ÉTATS D'ACCUEIL connaissant une <b>AUGMENTATION</b> des adoptions internationales			
après l'entrée en vigueur de la Convention			
État	Date d'entrée en vigueur	Total pour les trois années précédant l'entrée en vigueur	Total pour les trois années suivant l'entrée en vigueur
Espagne	1995	1 336	2 429 [seulement 2 ans]
Andorre	1997	0	12
Danemark	1997	1 579	2 037
Finlande	1997	373	528
Suède	1997	2 637	2 851
Australie	1998	788	834
Pays-Bas	1998	2 031	3 308
Norvège	1998	1 593	1 822
Italie	2000	6 387	6 794
Suisse	2003	1 392	1 602

64. En comparaison, comme indiqué dans le tableau 6 ci-dessous, certains États d'accueil ont connu une *diminution* du nombre d'adoptions internationales après l'entrée en vigueur de la Convention.

Tableau 6 : ÉTATS D'ACCUEIL connaissant un <b>DÉCLIN</b> des adoptions internationales			
après l'entrée en vigueur de la Convention			
État	Date d'entrée en vigueur	Total pour les trois années précédant l'entrée en vigueur	Total pour les trois années suivant l'entrée en vigueur
Monaco	1999	15	2
Nouvelle-Zélande	1999	1 369	1 099
États-Unis d'Amérique	2008	57 744	33 132
Irlande	2010	904	377

b) Quel a été l'impact de la Convention sur le nombre d'adoptions internationales entreprises ?

65. S'agissant des États d'accueil, les tableaux 5 et 6 semblent indiquer deux tendances : (1) les États d'accueil qui sont devenus Parties à la Convention dans les années 90 et au début des années 2000 en général<sup>209</sup> ont connu une *augmentation* du nombre d'adoptions internationales entreprises dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la Convention dans leur État ; et (2) par contre, les deux États d'accueil qui sont devenus Partie à la Convention après 2004<sup>210</sup> (en 2008 et 2010) ont connu un *déclin* important de ce nombre. Si l'on compare ces informations aux données exposées dans le tableau 2 (chiffres mondiaux), on constate que, dans la plupart des États d'accueil figurant dans les tableaux 5 et 6, l'augmentation ou la diminution des adoptions internationales suite à l'entrée en vigueur de la Convention dans l'État en question correspond au schéma mondial d'augmentation ou de déclin (c.-à-d. que le nombre d'adoptions internationales a augmenté jusqu'en 2004, pour ensuite baisser). On peut donc suggérer avec prudence que l'augmentation ou le déclin des adoptions internationales dans les États d'accueil pourrait *refléter la tendance mondiale à l'augmentation ou au déclin*, plutôt que d'être directement attribuable à la mise en œuvre de la Convention par un État donné. De fait, cela correspond aux explications fournies par certains États d'accueil dans leurs réponses au

<sup>209</sup> Comme le montre le tableau 6, ceci n'a pas été le cas de Monaco et de la Nouvelle-Zélande. La Convention est entrée en vigueur en 1999 dans ces deux États qui ont pourtant connu une diminution du nombre d'adoptions internationales entreprises par la suite.

<sup>210</sup> Année au cours de laquelle le nombre d'adoptions internationales entreprises dans le monde a connu un « pic » : voir tableau 2 *supra*.

Questionnaire No 1, dans lesquelles ils indiquaient que l'augmentation et le déclin des adoptions internationales dans leur État pouvait être attribuée à de nombreux facteurs différents, notamment à des facteurs socio-politiques et culturels sans lien avec la Convention (par ex. l'attitude envers l'adoption internationale, la faible disponibilité de l'adoption nationale dans l'État en question et le nombre d'organismes agréés y travaillant)<sup>211</sup>.

66. S'agissant des États d'origine, la corrélation entre les chiffres fournis (voir tableaux 3 et 4) et la tendance mondiale n'est pas aussi évidente. En effet, si le tableau 3 montre que les États d'origine qui ont connu une augmentation du nombre d'adoptions internationales suite à l'entrée en vigueur de la Convention ont tendance à être ceux qui sont devenus Parties à la Convention plus tôt (c.-à-d. avant 2004)<sup>212</sup>, le tableau 4, lui, indique que plusieurs autres États d'origine qui sont eux aussi devenus Parties à la Convention avant cette date ont au contraire connu un *déclin* du nombre d'adoptions internationales. Toutefois, le fait que cette corrélation ne soit pas aussi marquée s'explique peut-être par le fait que les statistiques des États d'origine reflètent la situation dans leur État seul, tandis que les statistiques des États d'accueil reflètent le nombre d'enfants adoptés à l'international depuis *différents* États d'origine.

67. Toutefois, et il est important de le noter, il ressort une claire tendance de tous les tableaux ci-dessus, et donc commune aux États d'accueil et aux États d'origine, à savoir que dans tous les cas sauf un<sup>213</sup>, les États qui sont devenus Parties à la Convention après 2004 ont connu une *diminution* significative du nombre d'adoptions internationales entreprises, ce qui *correspond à la tendance mondiale au déclin* ressortant du tableau 2.

#### Dans le monde

68. Au vu de ce qui précède, on peut légitimement se demander quelle est la cause du *déclin mondial généralisé à partir de 2004* que de nombreux États ont ressenti<sup>214</sup>, quelle que soit la date à laquelle ils sont devenus Parties à la Convention. La Convention est-elle responsable de ce déclin *mondial* ?

69. Il serait trop simpliste d'affirmer que la mise en œuvre du principe de subsidiarité de la Convention est la cause principale de ce déclin mondial généralisé. Par exemple, les réponses des États exposées à la section 2.4 *supra* montrent qu'il n'existe pas de tendance claire et universelle à une augmentation des adoptions nationales dans les États d'origine après la mise en œuvre de la Convention. Par ailleurs, il n'est pas évident que l'augmentation des adoptions nationales intervenue dans les États d'origine, même si elle est directement attribuable à la Convention, se soit accompagnée d'une *diminution correspondante et corrélée* du nombre d'adoptions *internationales*<sup>215</sup>. Toutefois, il semble que la mise en œuvre du principe de subsidiarité dans certains États d'origine ait été *l'un* des facteurs contribuant au déclin mondial des adoptions internationales<sup>216</sup>.

---

<sup>211</sup> Question 18 (b) : Espagne. Question 3 : Canada.

<sup>212</sup> Le seul État qui s'écarte de ce schéma est la Hongrie (voir tableau 3).

<sup>213</sup> Tous sauf la Hongrie (voir tableau 3).

<sup>214</sup> Question 3 : Allemagne, Belgique, Brésil, Bulgarie, Canada, Chili, Danemark, États-Unis, Finlande, France, Guatemala, Italie, Monaco, Philippines, Roumanie et Togo.

<sup>215</sup> Davantage d'informations et d'investigations seraient nécessaires pour vérifier l'existence de ce lien de causalité.

<sup>216</sup> Par ex. voir les États énumérés à la note 180 *supra*, qui ont répondu que la mise en œuvre du principe de subsidiarité de la Convention avait entraîné une augmentation des adoptions nationales dans leur État. Plusieurs de ces États ont connu en même temps une diminution du nombre d'adoptions internationales entreprises (mais il convient de tenir compte de la réserve exprimée dans la note 215 *supra* concernant l'établissement d'un lien de causalité entre ces phénomènes). En outre, comme indiqué aux para. 49 et 50 *supra*, certains États ont rapporté que la mise en œuvre de la Convention avait eu une influence positive sur l'élaboration de mesures de préservation ou de réunification familiales. Ceci peut également avoir contribué au déclin du nombre d'adoptions internationales (étant rappelé que davantage d'informations et d'études seraient nécessaires pour établir de manière concluante l'existence de ce lien de causalité).

70. En outre, dans leurs réponses, certains États suggèrent plusieurs facteurs *positifs* susceptibles d'avoir contribué à ce déclin mondial, dont on peut dire que certains sont liés à la mise en œuvre de la Convention, d'autres étant attribuables à des facteurs extérieurs. Par exemple, certains États ont mentionné le contrôle accru de la demande par les États d'origine, dont un grand nombre sont désormais capables d'imposer des limites à la quantité de dossiers pouvant leur être envoyés, ainsi qu'au nombre d'homologues (organismes agréés et États) avec lesquels ils travaillent<sup>217</sup>. D'autres ont mentionné l'évolution de la situation socio-économique dans certains États d'origine, faisant que les familles avaient moins de difficultés à s'occuper de leurs propres enfants<sup>218</sup>.

71. Néanmoins, certains États ont reconnu que des facteurs *négatifs* avaient eux aussi contribué à ce déclin mondial. Certains ont déclaré qu'il était plus difficile de trouver des parents aptes et qualifiés qui soient prêts à adopter des enfants à besoins spéciaux (voir section 3.2 *infra*), ce qui a eu une incidence sur le nombre d'adoptions<sup>219</sup>. D'autres ont cité le coût plus élevé de la procédure d'adoption internationale de nos jours, déclarant qu'elle était désormais tout simplement inabordable pour certains futurs parents adoptifs (voir section 3.4 *infra*)<sup>220</sup>, en particulier au vu de la crise économique mondiale<sup>221</sup>. D'autres États ont commenté le fait que la procédure d'adoption internationale était perçue par beaucoup comme trop longue, trop complexe et trop incertaine en termes de résultat (voir section 3.3 *infra*), ce qui joue sur le nombre de futurs parents adoptifs susceptibles de déposer une demande<sup>222</sup>.

72. En outre, plusieurs États ont indiqué qu'un autre facteur important contribuant au déclin mondial du nombre d'adoptions internationales était la suspension des adoptions internationales ou le moratoire en la matière dans certains États d'origine, intervenant souvent à la suite d'abus, de corruption, de crimes, d'adoptions irrégulières, et de traite d'enfants à des fins d'adoption<sup>223</sup>. Ces moratoires ont eu un impact important sur les chiffres mondiaux, car ils ont souvent lieu dans des États où intervenaient auparavant un grand nombre d'adoptions internationales<sup>224</sup>. Dans certains cas, l'arrêt est maintenu à long terme car les abus ont entraîné un changement d'attitude culturelle envers l'adoption internationale, qui est ensuite perçue comme liée à la criminalité et à la traite d'enfants. Il est bien connu que ces pratiques illicites affectent l'image de l'adoption internationale en tant que mesure de protection légitime de l'enfance<sup>225</sup>.

73. Certains des facteurs qui, selon les États, affectent le nombre d'adoptions internationales, par exemple l'existence d'une procédure d'adoption internationale bien encadrée et supervisée et une meilleure capacité à sélectionner les partenaires à des fins d'adoption internationale, sont également cités par certains comme une cause du déclin de ce nombre<sup>226</sup>, et par d'autres comme un facteur entraînant une augmentation de ce nombre (en raison de la sécurité accrue qui en résulte)<sup>227</sup>. Ceci indique à quel point il peut être difficile d'énoncer des généralités concernant les causes de ce déclin mondial général.

<sup>217</sup> Question 3 : Madagascar et Togo.

<sup>218</sup> Question 3 : Canada, Italie (EurAdopt) et Pays-Bas.

<sup>219</sup> Question 3 : Canada, Italie (EurAdopt) et Pays-Bas.

<sup>220</sup> Question 3 : Brésil et Italie (EurAdopt). Question 17 (b) : Italie (EurAdopt).

<sup>221</sup> Question 3 : Brésil, États-Unis, Italie (EurAdopt) et Pays-Bas. Question 7 (b) : Pérou.

<sup>222</sup> Question 3 : Italie (EurAdopt).

<sup>223</sup> Question 3 : France, Guatemala, Roumanie et Suisse.

<sup>224</sup> À cet égard, M. Breuning a suggéré que l'on pourrait mettre en avant deux facteurs clés susceptibles d'être considérés comme ayant joué un rôle particulièrement important dans le déclin mondial du nombre d'adoptions internationales, dont ni l'un ni l'autre ne sont directement attribuables à la Convention : (1) les facteurs politiques et socio-économiques propres aux principaux États d'origine (par ex. la Chine, la Corée et la Russie) qui ont entraîné un déclin du nombre d'adoptions internationales dans ces États ; et (2) les cycles en dents de scie observés dans certains États d'origine — quand un État est submergé par la demande, cela entraîne des abus qui à leur tour déclenchent un arrêt des adoptions (tel que décrit au para. 72 de ce document). Voir M. Breuning, « Samaritans, Family Builders, and the Politics of Intercountry Adoption », *International Studies Perspectives*, ISA, 2013, p. 8-12.

<sup>225</sup> « Note sur les aspects financiers de l'adoption internationale », établie par le Groupe d'experts sur les aspects financiers de l'adoption internationale, Bureau Permanent, 2014, para. 39.

<sup>226</sup> Question 3 : Azerbaïdjan, Bulgarie, Guatemala, Guinée, Luxembourg, Monaco et Roumanie (pour ce dernier État, voir également la question 1).

<sup>227</sup> Question 3 : Burkina Faso, Colombie, Costa Rica et Espagne.

74. Par conséquent, il semblerait que le déclin mondial du nombre d'adoptions internationales ne puisse pas être attribué uniquement à la mise en œuvre de la Convention par un nombre toujours plus grand d'États dans le monde. Il semble plutôt qu'un ensemble de facteurs sociétaux, économiques, politiques et juridiques ont contribué à dessiner le paysage actuel. Comme l'ont indiqué des commentateurs, « la dynamique politique nationale exerce une influence importante sur la participation éventuelle des pays à l'adoption internationale et, le cas échéant, sur les conditions de cette participation »<sup>228</sup> ; en outre, « les politiques des États en matière d'adoption internationale de leurs enfants varient [...] et peuvent évoluer, que ce soit de manière temporaire ou permanente. Les fondations de l'approche adoptée reposent toujours sur un ensemble de nombreux facteurs socioculturels, politiques, voire financiers »<sup>229</sup>. Ces politiques nationales ont inévitablement un impact important sur le nombre d'adoptions internationales entreprises dans le monde et elles ne peuvent être attribuées exclusivement à la Convention.

75. Néanmoins, comme indiqué au paragraphe 71 *supra*, il existe plusieurs facteurs susceptibles d'avoir contribué au déclin mondial du nombre d'adoptions internationales et d'avoir un lien avec la mise en œuvre de la Convention dans certains États. Ces questions sont étudiées plus en détail dans les sections suivantes.

### 3.2 Nouveau profil des enfants faisant l'objet d'une adoption internationale

76. La plupart des États (mais pas tous)<sup>230</sup> reconnaissent dans leurs réponses avoir connu, au cours des vingt dernières années, parallèlement au déclin du nombre mondial d'adoptions internationales, une évolution du profil des enfants adoptés à l'international. Ceux-ci sont désormais souvent plus âgés, membres d'une fratrie et / ou à besoins spéciaux<sup>231</sup>. Comme le rapporte une étude : « [a]utrefois, les parents étaient motivés pour adopter dans un autre pays en raison de la rapidité relative de la procédure et de la disponibilité d'enfants jeunes et en bonne santé par rapport à ce qu'offrait l'adoption nationale ; ces dernières années, toutefois, ces deux conditions ont changé »<sup>232</sup>. Cette étude concluait que l'adoption internationale avait complètement changé au cours des dernières décennies et continuait d'évoluer pour devenir « un système plus restreint mais mieux encadré servant d'abord les enfants plus âgés ou à besoins spéciaux »<sup>233</sup>.

#### a) La Convention est-elle responsable de ce changement ou y a-t-elle contribué ?

77. Il reste à répondre à la question intéressante de savoir si ce nouveau profil des enfants adoptés à l'international a été provoqué par la mise en œuvre de la Convention. Les réponses au Questionnaire No 1 ont révélé que, pour certains États, ce changement peut être attribué de deux façons différentes et positives à la Convention. Premièrement, certains États ont rapporté que la mise en œuvre du principe de subsidiarité<sup>234</sup> était l'un des grands facteurs puisque, désormais, les enfants sans besoins spéciaux sont plus susceptibles d'être placés dans des familles dans le pays (au lieu de rester dans une institution). D'autres États ont indiqué que la Convention avait également stimulé le développement de mesures facilitant l'adoption internationale d'enfants à besoins spéciaux, telles que l'« inversion du flux des dossiers » (c.-à-d. que les États d'origine envoient aux États d'accueil les dossiers d'enfants adoptables — souvent à besoins spéciaux — pour lesquels ils ne trouvent pas de famille sur leur territoire)<sup>235</sup>.

<sup>228</sup> (traduction du Bureau Permanent). Voir M. Breuning, *supra*, note 224, p. 17.

<sup>229</sup> (traduction du Bureau Permanent). Étude de l'Unicef, *supra*, note 36, p. 50.

<sup>230</sup> Question 7 (c)(i) : l'Afrique du Sud a déclaré que la plupart des enfants adoptables avaient encore moins de 18 mois.

<sup>231</sup> Question 7 (b) : Bulgarie, Chili, Colombie, Costa Rica, Guatemala, Lettonie, Madagascar, Mexique, Panama, Pays-Bas (EurAdopt), Philippines et Roumanie. Question 17 (a) : Vietnam.

<sup>232</sup> (traduction du Bureau Permanent). Étude Donaldson, *supra*, note 36, p. 129, faisant référence à l'Espagne.

<sup>233</sup> Étude Donaldson, *supra*, note 36, p. 12.

<sup>234</sup> Question 7 (b) : Bulgarie, Chili, Chine, Costa Rica, Moldova, Pays-Bas (EurAdopt) et Roumanie (pas au cours des cinq premières années suivant la mise en œuvre de la Convention, mais après).

<sup>235</sup> Question 7 (b) : République dominicaine. Voir aussi le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 30, p. 394.

78. Toutefois, même si le lien de causalité entre ce changement de profil et la Convention est évident pour certains États, pour d'autres, ce changement n'est pas attribuable à la Convention<sup>236</sup>, soit parce que les enfants à besoins spéciaux étaient déjà le principal groupe d'enfants ayant besoin d'une adoption internationale dans leur État *avant* l'entrée en vigueur de la Convention<sup>237</sup>, soit parce qu'ils considéraient que ce changement était attribuable à des mesures *nationales* plutôt qu'à la mise en œuvre de la Convention en soi<sup>238</sup>. Par conséquent, il semblerait que, bien que la Convention ait pu être un facteur contribuant à ce changement dans certains États, dans d'autres, des facteurs extérieurs entrent en jeu, faisant que le lien de causalité ne peut être clairement établi.

### 3.3 Augmentation de la durée de nombreuses procédures d'adoption internationale

#### a) Délai actuellement nécessaire pour conclure une adoption internationale<sup>239</sup>

79. Les réponses au Questionnaire No 1 ont révélé que les procédures d'adoption internationale étaient désormais plus rapides dans une minorité d'États (souvent parce que ceux-ci ont adopté des règles établissant des délais précis pour certaines étapes de la procédure)<sup>240</sup> ; pourtant, de nombreux États ont exprimé des préoccupations quant à l'augmentation générale perçue de la durée des procédures d'adoption internationale par rapport à ce qu'elle était il y a vingt ans<sup>241</sup>. Certains États ont fourni des statistiques qui illustrent cet allongement de la durée de la procédure au cours des dernières années :

Tableau 7 : Délai moyen de conclusion d'une adoption internationale				
État	Année d'entrée en vigueur de la Convention de 1993	Délai moyen entre ... et ...	Année Délai moyen	Année Délai moyen
Australie <sup>242</sup>	1998	Entre l'approbation du demandeur et le placement de l'enfant	2007-2008 – 37 mois (environ 3 ans)	2012-2013 – 61 mois (environ 5 ans)
Danemark <sup>243</sup>	1997	Entre l'approbation du demandeur et l'arrivée de l'enfant au domicile	2009 – 26 mois	2013 – 35 mois
États-Unis d'Amérique <sup>244</sup>	2008	Entre la date de réception de la demande par l'Autorité centrale et la date à laquelle l'enfant reçoit un visa pour se rendre aux États-Unis	2008 – 88 jours	2013 – 310 jours

80. La différence précise de durée de la procédure varie notablement en fonction des États, de l'année<sup>245</sup> et / ou de l'étape de la procédure d'adoption en question<sup>246</sup>. Par exemple, deux États<sup>247</sup> citent la déclaration d'adoptabilité de l'enfant<sup>248</sup> et la déclaration de qualification et d'aptitude des futurs parents adoptifs, leur préparation et les conseils qu'ils ont reçus comme prenant plus de temps aujourd'hui ; un autre État déclare que le

<sup>236</sup> Question 7 (b) : Afrique du Sud, Brésil, Burkina Faso, États-Unis, Guinée, Hongrie et Togo.

<sup>237</sup> Question 7 (b) : Brésil.

<sup>238</sup> Question 7 (b) : Belgique (EurAdopt), Colombie et Lettonie.

<sup>239</sup> Voir l'Étude Donaldson, *supra*, note 36, p. 79 et 80 : « Davantage d'enfants restent dans des orphelinats pendant plus longtemps, subissant ainsi des troubles du développement et un préjudice psychique accru du fait de leur vie en institution, ce qui réduit aussi leurs chances d'être placés de manière définitive au sein d'une famille » (traduction du Bureau Permanent).

<sup>240</sup> Question 5 : Albanie, Brésil, Équateur, Lituanie et Mexique.

<sup>241</sup> Question 5 : Allemagne, Australie, Bulgarie, Burkina Faso, Canada, Chili, Chine, Espagne, Finlande, France, Guatemala, Italie (EurAdopt), Moldova, Monaco, Norvège, Philippines, Suisse et Vietnam. Question 17 (b) : France et Guatemala. Cependant, un autre groupe d'États a rapporté que le délai moyen de conclusion d'une adoption internationale était plus ou moins le même qu'avant l'entrée en vigueur de la Convention dans l'État (question 5 : Azerbaïdjan, Canada (pour la partie de la procédure qui se déroule au Canada), Colombie, Costa Rica, Lettonie, Lesotho, Panama et République dominicaine).

<sup>242</sup> Question 5 : Australie (source : *Australian Institute of Health and Welfare*).

<sup>243</sup> Question 5 : Danemark.

<sup>244</sup> Question 5 : États-Unis (source : rapports annuels du Département d'État au Congrès).

<sup>245</sup> Question 5 : États-Unis.

<sup>246</sup> Question 5 : Italie (EurAdopt).

<sup>247</sup> Question 5 : Belgique (communauté française) et France.

<sup>248</sup> Question 17 (c) : Andorre. Question 18 (b) : Canada, Espagne, France, Norvège et Suisse.

délai à cet effet a été raccourci<sup>249</sup>. La même chose vaut pour les étapes finales de la procédure d'adoption : dans certains États, il est déclaré qu'elles sont désormais plus rapides<sup>250</sup>, tandis que dans d'autres elles sont plus longues<sup>251</sup>.

b) Ces délais généralement plus longs sont-ils le résultat de la mise en œuvre de la Convention ?

81. L'article 35 de la Convention de La Haye de 1993 exige que les autorités compétentes des États contractants « agissent rapidement dans les procédures d'adoption » : c'est-à-dire « aussi rapidement qu'un examen adéquat [du] contenu [de l'affaire] le permet »<sup>252</sup>. En outre, les bonnes pratiques préconisent que « les procédures des États doivent s'efforcer de réaliser les objectifs de la Convention sans toutefois engendrer d'inutiles retards susceptibles de porter atteinte à la santé et au bien-être des enfants »<sup>253</sup>. Si le fait de suivre les procédures de la Convention peut donc entraîner un « délai nécessaire »<sup>254</sup>, un délai qui ne l'est pas « tel que celui qu'engendrent des procédures lourdes ou des ressources insuffisantes » est contraire à la Convention<sup>255</sup>. Au vu des exigences de célérité prévues par la Convention, il est intéressant de chercher à savoir si les États contractants pensent que la mise en œuvre de la Convention a entraîné un allongement des procédures d'adoption internationale.

82. Dans leurs réponses au Questionnaire No 1, deux États ont indiqué ne pas percevoir de lien de causalité entre l'allongement de la durée des procédures et la mise en œuvre de la Convention<sup>256</sup>. Toutefois, la majorité incontestable des États était de l'avis que cet allongement était au moins en partie attribuable à la mise en œuvre de la Convention<sup>257</sup>.

83. En cherchant à savoir *pourquoi* la Convention avait pu entraîner un allongement des procédures, certains États ont suggéré qu'il s'agissait d'un « effet secondaire » du fait *positif* que la procédure d'adoption internationale était désormais plus rigoureuse, transparente, encadrée et contrôlée entre États contractants<sup>258</sup>. Par exemple, le principe de subsidiarité doit être appliqué<sup>259</sup>, l'examen de l'adoptabilité d'un enfant est plus approfondi<sup>260</sup>, les acceptations visées à l'article 17 de la Convention doivent être données et le certificat de conformité visé à l'article 23 doit être délivré<sup>261</sup>. Par conséquent, comme l'a formulé un État : « cet allongement de durée ne doit pas être considéré comme un retard mais comme un délai nécessaire » pour conclure une adoption internationale en bonne et due forme, avec toutes les garanties requises<sup>262</sup>. De fait, les délais de traitement plus longs qui, selon certains États, ont été observés dans certains États d'origine<sup>263</sup> suite à la mise en œuvre de la Convention (en particulier le délai séparant l'envoi d'un dossier à

<sup>249</sup> Question 5 : Italie (EurAdopt).

<sup>250</sup> Question 5 : Belgique (communauté française).

<sup>251</sup> Question 5 : Italie (EurAdopt).

<sup>252</sup> Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 30, para. 133.

<sup>253</sup> *Ibid.*, para. 132.

<sup>254</sup> Par ex. les vérifications requises dans le cadre de la préparation de l'adoption pour l'enfant et les futurs parents adoptifs.

<sup>255</sup> Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 30, para. 133.

<sup>256</sup> Question 5 : Australie et Suède.

<sup>257</sup> Question 5 : Allemagne, Belgique, Burkina Faso, Bulgarie, Canada, Chili, Chine, Espagne, États-Unis, France, Guatemala, Italie (EurAdopt), Lettonie, Mexique, Norvège, Suisse, Togo et Vietnam.

<sup>258</sup> Question 5 : Allemagne, Bulgarie, Burkina Faso, Chili, Costa Rica (la procédure prévoit davantage de garanties mais elle n'est pas nécessairement plus longue), France, Guatemala, Lettonie, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas (EurAdopt) et Pérou.

<sup>259</sup> Question 5 : Irlande. Pour appliquer ce principe comme il se doit, les États d'origine doivent trouver un difficile équilibre à deux moments : premièrement en s'assurant que des efforts suffisants sont faits pour préserver / réunir la famille avant d'envisager une adoption et deuxièmement en consacrant suffisamment de temps à l'étude des possibilités *nationales* avant d'envisager une adoption internationale. À ces deux moments, ces efforts sont obligatoires, mais il reste que la solution doit être trouvée en temps utile pour l'enfant. De fait, la façon de trouver cet équilibre en premier lieu est une question avec laquelle de nombreux États (dont de nombreux États d'accueil) se débattent encore en lien avec l'adoption *nationale*.

<sup>260</sup> Voir annexe A *infra*. Question 5 : Allemagne, Burkina Faso, France, Guatemala et Pays-Bas (EurAdopt).

<sup>261</sup> Question 5 : Chine et Togo.

<sup>262</sup> Question 5 : Espagne et Pérou.

<sup>263</sup> Question 5 : Allemagne, Australie, Canada et Italie (EurAdopt).

un État d'origine et l'apparentement) peuvent dans certains cas être attribués aux développements positifs intervenus après la mise en œuvre de la Convention (par ex. si le délai plus long traduit des pratiques plus complètes et bien encadrées concernant la détermination de l'adoptabilité des enfants et / ou l'apparentement). Toutefois, d'autres réponses soulignent que les délais de traitement allongés dans certains de ces États peuvent également être le résultat des mauvaises pratiques d'autres États (par ex. si ce délai est une indication du nombre de dossiers envoyés par les États d'accueil et de l'incapacité de l'État d'origine à gérer la forte demande en raison d'une surcharge de travail et du manque de ressources de son Autorité centrale)<sup>264</sup>.

84. Enfin, il a été commenté que la procédure suivant l'apparentement était parfois trop lente en raison d'obstacles administratifs qui n'ajoutaient rien à la protection de l'enfant (par ex. si les États demandent que des certificats ou documents soient fournis en plus des documents d'adoption avant que l'enfant ne soit autorisé à quitter le territoire)<sup>265</sup>. À cet égard, certains États ont indiqué que la procédure d'adoption internationale actuelle pouvait généralement impliquer davantage de démarches et de formalités administratives<sup>266</sup>.

### 3.4 Augmentation du coût de nombreuses procédures d'adoption internationale

85. S'agissant des coûts, frais, droits ou honoraires, les États ont fait remarquer deux grands changements qui, selon eux, étaient intervenus au cours des vingt dernières années : 1) les frais sont devenus plus transparents et sont encadrés et contrôlés plus strictement<sup>267</sup> ; mais 2) ils ont généralement augmenté<sup>268</sup>.

#### a) Cette situation est-elle le résultat de la mise en œuvre de la Convention ?

*S'agissant de la transparence et du meilleur contrôle des coûts, frais, droits ou honoraires*

86. Les États n'étaient pas tous de l'avis que les changements notés ci-dessus étaient la conséquence de la mise en œuvre de la Convention. D'une part, les États interrogés estimaient en majorité que bien que les frais soient désormais plus transparents et mieux supervisés, il n'est pas prouvé que ce soit le résultat de la mise en œuvre de la Convention<sup>269</sup>, essentiellement parce que ces changements étaient intervenus avant l'entrée en vigueur de la Convention, au vu des règles nationales qui existaient déjà<sup>270</sup>.

87. D'autre part, certains États étaient de l'avis que la Convention avait permis d'encadrer les frais<sup>271</sup>, de les rendre plus transparents, de les consulter plus aisément (notamment parce qu'ils sont désormais publiés sur Internet), de les comparer plus facilement (il est désormais fréquent que le détail des frais soit communiqué), de mieux les contrôler et les superviser<sup>272</sup>. Par conséquent, ces États avaient le sentiment que les futurs parents adoptifs pouvaient désormais décider en connaissance de cause de conclure une adoption internationale et comment procéder. En outre, certains États ont mentionné la règle clairement établie à l'article 32 de la Convention (« nul ne peut tirer un gain

<sup>264</sup> Cette préoccupation a été exprimée dans les réponses à la question 5 par l'Allemagne, l'Espagne, Monaco, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et les Philippines.

<sup>265</sup> Question 18 (c) : Norvège.

<sup>266</sup> Questions 10 (b) et 18 (b) : Suède (EurAdopt).

<sup>267</sup> Question 4 : Allemagne, Belgique (communauté flamande), Brésil, Bulgarie, Burkina Faso, Canada, Colombie, Danemark, Équateur, Espagne, États-Unis, France, Haïti, Lituanie, Madagascar, République dominicaine et Togo. Question 17 (a) : Burkina Faso et États-Unis.

<sup>268</sup> Question 4 : Albanie, Australie, Canada, Italie (EurAdopt), Pays-Bas (EurAdopt) et Suède (EurAdopt).

<sup>269</sup> Question 4 : Allemagne, Australie, Belgique (communauté française), Brésil, Chine, Chine (RAS de Macao), Finlande, Hongrie, Lettonie, Mexique, Monaco, Norvège, Panama, Pays-Bas, Philippines, Slovénie et Suède.

<sup>270</sup> Question 4 : Allemagne, Australie, Belgique (communauté française), Norvège et Philippines.

<sup>271</sup> Question 17 (a) : Burkina Faso.

<sup>272</sup> Question 4 : Belgique (communauté flamande), Colombie, Danemark, Équateur, Espagne, États-Unis, France, Haïti, Lituanie, Madagascar et République dominicaine. Question 17 (a) : Burkina Faso et États-Unis. Question 18 (a) : Guatemala. Par ex., EurAdopt Belgique a expliqué que son Autorité centrale ne lui permettait pas de travailler dans un État où les frais n'étaient pas transparents, ou bien où le montant demandé pour la procédure d'adoption était trop élevé.

matériel indu en raison d'une intervention à l'occasion d'une adoption internationale »)<sup>273</sup> et le fait que des États aient mis en place des sanctions en cas de gains matériels indus<sup>274</sup> comme des réalisations incontestables de la Convention. La constatation est la même s'agissant de l'exigence prévue par la Convention selon laquelle les organismes agréés doivent poursuivre exclusivement des buts non lucratifs<sup>275</sup>.

*S'agissant des montants plus élevés*

88. Plusieurs États ont indiqué que, suite à la mise en œuvre de la Convention, leur Autorité centrale ne facturait plus de frais pour une adoption internationale<sup>276</sup> (faisant que l'augmentation des frais ne pouvait être imputable à la Convention) ou qu'aucun lien de causalité ne pouvait être clairement établi<sup>277</sup> ; pourtant, de nombreux autres États ont rapporté une augmentation manifeste de ces frais depuis le début de la mise en œuvre de la Convention dans leur État<sup>278</sup>. S'agissant de savoir *pourquoi* la Convention a entraîné une augmentation des frais, en général, les États ont rapporté que les procédures et garanties de la Convention, tout en bénéficiant aux enfants, étaient également synonymes de coût plus élevé<sup>279</sup>. Plus précisément :

- Suite à la mise en œuvre de la Convention, la procédure d'adoption internationale est devenue plus professionnelle, afin de mieux répondre aux besoins des enfants pouvant faire l'objet d'une adoption internationale. Toutefois, ceci a des implications en termes de coût.
- Les contrôles et le suivi accrus (par ex. des organismes agréés) suite à la mise en œuvre de la Convention impliquent eux aussi des frais supplémentaires.
- En outre, en lien avec la section 3.3 *supra*, l'allongement de la durée des procédures et les délais d'attente à divers stades de la procédure d'adoption internationale peuvent entraîner des frais supplémentaires pour les parents.
- Le renforcement du suivi des enfants après l'adoption a lui aussi des implications financières<sup>280</sup>.
- La diminution du nombre d'enfants adoptables associée à l'augmentation des demandes de futurs parents adoptifs peut également entraîner un accroissement des coûts<sup>281</sup>.

89. L'augmentation générale du coût de la vie (et donc du coût des services) est un autre facteur potentiel ayant contribué à cette augmentation des frais, sans pour autant avoir de rapport avec la Convention.

*b) Contributions, projets de coopération et dons*

90. S'agissant des contributions, projets de coopération et dons, les avis sont encore une fois partagés. Plusieurs États ont répondu qu'ils n'avaient pas perçu de corrélation manifeste entre la mise en œuvre de la Convention et les exigences relatives à ces paiements ou leur niveau<sup>282</sup>. Toutefois, d'autres États étaient de l'avis que la Convention avait eu pour effet d'accroître la transparence concernant les paiements et leur contrôle<sup>283</sup>,

---

<sup>273</sup> (traduction du Bureau Permanent). Question 18 (a) : Azerbaïdjan et Canada.

<sup>274</sup> Question 17 (a) : Guatemala.

<sup>275</sup> Question 18 (a) : Canada et Espagne.

<sup>276</sup> Question 4 : Azerbaïdjan, Chili, Mexique, Panama et Slovénie. Le Guatemala a indiqué que les procédures d'adoption nationale étaient gratuites. Question 17 (a) : Guatemala.

<sup>277</sup> Question 4 : Australie.

<sup>278</sup> Question 4 : Canada, Italie (EurAdopt), Pays-Bas (EurAdopt) et Suède (EurAdopt). Question 17 (b) : Italie (EurAdopt).

<sup>279</sup> Question 17 (b) : Italie (EurAdopt).

<sup>280</sup> Question 4 : Australie.

<sup>281</sup> Question 4 : Australie.

<sup>282</sup> Question 4 : Allemagne (sans effet immédiat, mais par la suite oui, grâce aux travaux du Groupe sur les aspects financiers), Andorre, Belgique (communauté française), Chine, Chine (RAS de Macao), États-Unis, Guatemala, Hongrie, Lettonie, Monaco, Norvège, Panama, Pays-Bas et Slovénie.

<sup>283</sup> Question 4 : Belgique (communauté flamande), Burkina Faso, Costa Rica, Équateur, Espagne, France, Haïti, Lesotho, Madagascar et Suède.

notamment en interdisant les dons et / ou les projets de coopération présentant un lien direct avec l'adoption internationale<sup>284</sup>.

91. S'agissant de ces paiements de manière plus générale, plusieurs États ont indiqué qu'une corrélation claire subsistait entre les contributions et dons réalisés par un organisme agréé en matière d'adoption et le nombre d'adoptions internationales entreprises par celui-ci<sup>285</sup>. En particulier, des préoccupations ont été exprimées quant à la possibilité que cela aboutisse à une situation dans laquelle les organismes agréés se sentent « forcés » d'accepter des demandes de contributions pour améliorer les chances de propositions d'enfants et se livrent à une « surenchère » entre eux, augmentant ainsi les risques de gain matériel indu. Dans certains cas, cela peut également favoriser le scénario présenté au chapitre 1 *supra*, c'est-à-dire que les organismes agréés recherchent des programmes d'adoption internationale viables dans des États d'origine *non* contractants potentiellement moins bien structurés et protégés mais où davantage d'enfants sont susceptibles d'avoir besoin d'une adoption internationale. Ces États considèrent donc que la séparation entre contributions et dons, d'une part, et adoption internationale, d'autre part, constitue une bonne pratique au titre de la Convention<sup>286</sup>.

92. Un État d'origine s'est dit préoccupé par le fait que les projets de coopération parrainés par d'autres États, même s'ils permettaient de répondre aux besoins de la population, n'aidaient pas l'État d'origine qui les recevait à faire preuve d'impartialité dans sa façon d'envisager ses relations en matière d'adoption internationale avec ces États d'accueil en particulier<sup>287</sup>. Toutefois, en même temps, un autre État d'origine a fait état de son attitude favorable à l'assistance économique<sup>288</sup> et un État d'accueil a expliqué que les projets de coopération étaient imposés aux organismes agréés en matière d'adoption<sup>289</sup>. Dans ce dernier cas, l'avis exprimé était que les organismes agréés, en application du principe de subsidiarité, devaient réaliser des activités visant à promouvoir les droits des enfants, les projets de coopération étant la méthode privilégiée pour ce faire.

93. Au vu de l'augmentation des frais, ainsi que d'autres aspects du paysage changeant de l'adoption internationale, certains États ont exprimé des préoccupations quant à la viabilité des organismes agréés en matière d'adoption<sup>290</sup>. Résultat du nouveau profil des enfants adoptés à l'international ces dernières années, les organismes agréés ont inévitablement été amenés à assurer des services plus spécialisés. Toutefois, en parallèle, un grand nombre de ces organismes ont vu leur financement diminuer, entre autres à cause du déclin du nombre d'adoptions internationales entreprises. En outre, le grand nombre d'organismes agréés et la concurrence qu'ils se livrent en raison de ce déclin peuvent également poser problème. Ces organismes sont donc désormais confrontés à un avenir difficile et potentiellement incertain.

#### 4. CONCLUSION

94. L'évaluation de l'impact de la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale au cours des vingt dernières années prouve que la Convention a eu un impact important et positif sur le droit et la pratique en matière d'adoption internationale. Que l'on parle de la création d'un système international plus ordonné, fondé sur l'état de droit, de l'amélioration des grandes étapes de la procédure d'adoption internationale, des rapports faisant état d'une coopération internationale améliorée et resserrée, des

<sup>284</sup> Question 4 : Andorre, Brésil, Bulgarie (dans cet État, bien qu'ils ne soient pas interdits, ils ne sont « pas exigés »), Chine (RAS de Hong Kong), Colombie, Mexique (« pas demandés ») et Roumanie.

<sup>285</sup> Question 4 : France, Philippines et Roumanie. Par contre, le Canada a rapporté que « l'efficacité de ces projets sur les programmes d'adoption internationale et leur éventuel impact sur le nombre de propositions d'enfants reçues par les États contributeurs sont inconnus » (traduction du Bureau Permanent).

<sup>286</sup> Il a été mentionné que les travaux effectués par le Groupe d'experts sur les aspects financiers de l'adoption internationale avaient eu un impact sur la promotion de cette séparation.

<sup>287</sup> Question 18 (c) : Guatemala.

<sup>288</sup> Question 4 : République dominicaine.

<sup>289</sup> Question 4 : Italie (EurAdopt).

<sup>290</sup> Question 4 : Danemark. Question 17 (b) : Canada. Question 17 (c) : Finlande et Suisse.

démarches entreprises pour prévenir et combattre les pratiques illicites, des améliorations pour les enfants et les familles en lien avec la reconnaissance automatique des adoptions internationales ou des efforts supplémentaires déployés dans de nombreux États pour mettre en œuvre la subsidiarité, il est évident que les États contractants ont assisté à des développements positifs importants suite à la mise en œuvre de la Convention dans un nombre sans cesse croissant d'États contractants. Bien entendu, comme le démontrent les réponses, la Convention n'a pas toujours été le seul facteur contribuant à ces changements positifs, mais il ne peut être nié qu'elle a joué un rôle central dans beaucoup de cas.

95. Néanmoins, il ressort également des réponses des États contractants qu'il ne faut pas relâcher les efforts. Vingt ans après l'entrée en vigueur de la Convention, les États contractants rapportent de nombreuses difficultés en lien avec la mise en œuvre complète et le bon fonctionnement de la Convention, difficultés qu'il faudra surmonter avant que l'on puisse affirmer avec certitude que la Convention remplit entièrement ses grands objectifs. Le recensement de ces difficultés constitue une première étape ; cependant, il faut désormais que les États contractants les étudient de manière plus approfondie et mènent des travaux supplémentaires à cet égard. En particulier, comme évoqué au chapitre 3, les États contractants doivent envisager comment les pratiques fondées sur la Convention permettraient de mieux surmonter les difficultés découlant de l'évolution du paysage de l'adoption internationale<sup>291</sup>.

96. Malgré tout ceci, lorsque l'on étudie l'impact que la Convention a eu sur l'adoption internationale au cours des vingt dernières années, on peut se demander si certains n'ont pas trop exigé de la Convention ou n'en ont pas trop attendu. Comme on peut le percevoir à la lecture de ce document, même si la Convention est un instrument de droit international d'une importance vitale, exposant des principes normatifs internationalement convenus et un cadre de coopération crucial, il n'en demeure pas moins que ce n'est pas le seul facteur qui influence la politique et la pratique en matière d'adoption internationale dans les États contractants et que ce n'est certainement pas la panacée aux difficultés liées à l'adoption internationale. Elle a peut-être apporté des changements d'attitude positifs importants dans certains États concernant l'adoption internationale, mais elle ne peut à elle seule créer les conditions économiques, politiques, sociales et culturelles qui seraient nécessaires dans *tous* les États pour garantir que les adoptions internationales, et de fait toute mesure concernant des enfants, se déroulent toujours « dans leur intérêt supérieur » et « dans le respect de leurs droits ». Il est reconnu de longue date que la Convention doit être complétée par une volonté politique, des conditions économiques, une assistance et un renforcement de capacités visant à consolider les systèmes de protection de l'enfance des États. À cet égard, une autre étude a récemment souligné que *tous* les États devraient veiller à ce que leurs politiques nationales en matière d'adoption internationale soient régulièrement et entièrement revues (par ex. au moyen d'une « évaluation de l'impact sur les droits de l'enfant »)<sup>292</sup> afin que les droits de l'enfant constituent la priorité centrale de ces politiques.

97. En 2005, Jaap Doek, ancien président du Comité des Nations Unies des droits de l'enfant, a déclaré que l'adoption internationale représentait une « mondialisation de la protection de l'enfance » et qu'il s'agissait d'une « clé de voûte importante complétant la structure de prise en charge alternative des enfants qui en ont besoin »<sup>293</sup>. Gardant ceci à l'esprit, le Bureau Permanent de la Conférence de La Haye espère travailler avec les États pendant encore au moins vingt ans pour continuer d'améliorer la mise en œuvre et le fonctionnement de cette Convention incontournable.

---

<sup>291</sup> Ce qui respecte le principe fondamental de mise en œuvre progressive de la Convention, voir para. 20.

<sup>292</sup> Voir l'Étude de l'Unicef, *supra*, note 36, p. 52 (l'évaluation découle de l'Observation générale du Comité des droits de l'enfant concernant l'art. 3 de la CNUDE).

<sup>293</sup> (traduction du Bureau Permanent). Voir J. Doek, *supra*, note 170, section 2 c).

## **A N N E X E S**

## ANNEXE A

**AMELIORATIONS ET DIFFICULTES RAPPORTEES EN LIEN AVEC LES GRANDES ETAPES DE LA PROCEDURE D'ADOPTION INTERNATIONALE**

« La procédure d'adoption internationale est désormais plus transparente et cohérente ; elle place davantage l'accent sur l'intérêt supérieur et les protections des enfants qui ont besoin d'une famille. »<sup>294</sup>

**1. Améliorations rapportées**Décision concernant l'adoptabilité d'un enfant

1. L'une des étapes importantes de la procédure d'adoption internationale *dans les États d'origine* qui se serait améliorée dans plusieurs États suite à la mise en œuvre de la Convention est la détermination de l'adoptabilité de l'enfant<sup>295</sup>, notamment, le cas échéant, la façon dont les consentements sont obtenus des parents biologiques, de l'enfant<sup>296</sup> et d'autres représentants légaux<sup>297</sup>. Par exemple, plusieurs États d'origine ont cité des développements importants suscités par la mise en œuvre de la Convention, et notamment les suivants : fourniture obligatoire de conseils aux parents biologiques<sup>298</sup> ou aux représentants légaux (pour faciliter leur consentement « libre » et « éclairé »)<sup>299</sup>, consentement donné dans le cadre d'une procédure judiciaire (ou d'une procédure devant les autorités compétentes plutôt que devant des praticiens privés)<sup>300</sup>, introduction de dispositions imposant que l'enfant soit entendu et / ou que son consentement à l'adoption soit obtenu<sup>301</sup>. Confirmant qu'il y avait eu des améliorations à cet égard, deux États *d'accueil* ont déclaré que l'établissement de procédures plus sûres concernant l'adoptabilité dans les États d'origine était l'une des plus grandes améliorations apportées par la Convention<sup>302</sup>.

2. Le fait que la mise en œuvre de la Convention ait amélioré les processus d'adoptabilité a également été confirmé dans une étude récente, dans laquelle des professionnels d'États contractants et non contractants à la Convention ont répondu que « l'évaluation extérieure et préalable de la disponibilité juridique d'un enfant et de sa capacité à être adopté est l'un des avantages majeurs » de la Convention de La Haye de 1993<sup>303</sup>.

Rapports concernant les enfants adoptables

3. De nombreux États contractants ont indiqué que, suite à l'entrée en vigueur de la Convention, la transmission d'informations relatives à l'enfant aux futurs parents adoptifs

<sup>294</sup> (traduction du Bureau Permanent). Étude Donaldson, *supra*, note 36, p. 8.

<sup>295</sup> Fait intéressant, les États ont rapporté en majorité que les raisons principales pour lesquelles les enfants deviennent adoptables *n'ont pas* changé suite à la mise en œuvre de la Convention, parce que leur législation nationale encadrait déjà les différents cas de figure dans lesquels les enfants pouvaient être déclarés adoptables (voir la question 7 (a) : Afrique du Sud, Albanie, Burkina Faso, Chili, Chine, Colombie, États-Unis, Hongrie, Lesotho, Lettonie, Mexique, Panama et Philippines). Toutefois, quatre États ont indiqué que leurs critères d'adoptabilité s'étaient étendus en application de la Convention (question 7 (a) : Bulgarie, Costa Rica, Équateur et Guatemala).

<sup>296</sup> L'âge auquel le consentement de l'enfant est requis par la loi allait de 8 à 15 ans, selon les réponses des États.

<sup>297</sup> Question 7 (c)(i) : Bulgarie, Chili, Costa Rica, Équateur, Guatemala, Haïti, Madagascar, Mexique, Moldova, Panama, République dominicaine, Roumanie et Togo. Question 17 (a) : Guatemala et Haïti. Toutefois, plusieurs États ont répondu que ces questions étaient encadrées sur le plan national avant l'entrée en vigueur de la Convention et qu'aucun changement majeur n'était intervenu par la suite : question 7 (c)(i) : Afrique du Sud, Brésil, Chine, Colombie, Guinée, Hongrie, Lesotho, Lettonie et Philippines (faisant ainsi la démonstration de l'argument invoqué au para. 15 *supra*).

<sup>298</sup> Malgré ces améliorations notables, un État recommandait dans sa réponse d'entreprendre des travaux supplémentaires pour veiller à ce que le *père* biologique donne son consentement à l'adoption, le cas échéant (question 17 (c) : Chili).

<sup>299</sup> Question 7 (c)(i) : Bulgarie et Roumanie.

<sup>300</sup> Question 7 (c)(i) : Chili, Haïti, Madagascar et Roumanie.

<sup>301</sup> Question 7 (c)(i) : Azerbaïdjan, Bulgarie, Haïti et Roumanie.

<sup>302</sup> Question 18 (a) : Australie et Norvège (faisant état d'améliorations dans les États d'origine à cet égard).

<sup>303</sup> Voir l'Étude Donaldson, *supra*, note 36, p. 71.

est en général mieux structurée et organisée, les rapports sur l'enfant étaient plus détaillés et complets<sup>304</sup>.

#### Préparation des enfants en vue d'une adoption

4. De nombreux États ont rapporté que la mise en œuvre de la Convention avait produit un effet positif sur le développement de procédures visant à préparer les enfants en vue de l'adoption ; dans certains cas, les mesures mises en place vont au-delà des exigences de base de la Convention (voir art. 4(d)). Certains États ont souligné le droit de l'enfant à être entendu et la nécessité de tenir compte de son avis<sup>305</sup>. D'autres ont mentionné l'importance de fournir des informations à l'enfant concernant ses futurs parents adoptifs et de le préparer à les rencontrer<sup>306</sup>. Plusieurs États ont précisé que l'enfant recevait des conseils de médecins, psychologues, travailleurs sociaux et autres professionnels<sup>307</sup>.

#### Demandes des futurs parents adoptifs

5. Il a été rapporté que la Convention avait apporté un changement important dans certains États d'accueil : les futurs parents adoptifs doivent désormais s'adresser à l'Autorité centrale de l'État de leur résidence habituelle<sup>308</sup> (ou à une autorité publique ou à un organisme agréé, en cas de délégation de cette responsabilité dans un État contractant). Auparavant, dans certains États d'accueil, les futurs parents adoptifs pouvaient envoyer une demande à un autre État sans faire intervenir d'autre autorité ou organisme, ce qui signifie que l'État d'accueil n'avait aucune visibilité ni possibilité de contrôle des demandes envoyées<sup>309</sup>. Certains États d'accueil ont également rapporté d'autres améliorations connexes, notamment l'intervention obligatoire d'un organisme agréé à ce stade dans certains États<sup>310</sup>, et un système mieux structuré et ordonné concernant les demandes<sup>311</sup>.

#### Sélection, conseil et préparation des futurs parents adoptifs

6. Il a été rapporté que la sélection, le conseil et la préparation des futurs parents adoptifs se sont améliorés au fil des ans de manière générale, en conséquence de la mise en œuvre de la Convention<sup>312</sup>. Certains États ont fait remarquer que la Convention avait participé aux développements positifs suivants : caractère obligatoire de la préparation des futurs parents adoptifs<sup>313</sup> ; amélioration de cette préparation<sup>314</sup> (par ex., elle couvre désormais non seulement la préparation au processus d'adoption mais aussi la vie après l'adoption)<sup>315</sup> ; formation spécifique dispensée aux futurs parents adoptifs en tenant compte des besoins d'un enfant précis<sup>316</sup> ; formation des futurs parents adoptifs avant la déclaration d'aptitude<sup>317</sup> ; introduction d'un processus d'« approbation en trois étapes » concernant les futurs parents adoptifs<sup>318</sup> ; investissement dans la « formation des

<sup>304</sup> Question 7 (c)(iii) : Brésil, Bulgarie, Burkina Faso, Chili, Chine, Costa Rica, Équateur, Haïti, Hongrie, Lesotho, Madagascar, Mexique, Moldova, Panama, Pérou, Philippines et Togo. Seuls quelques États ne pensaient pas que la Convention ait eu la moindre influence à cet égard (voir la question 7 (c)(iii) : Afrique du Sud, Azerbaïdjan, Chine (RAS de Macao) et Lettonie).

<sup>305</sup> Question 1 : Danemark. Question 7 (c)(ii) : Colombie et Pérou.

<sup>306</sup> Question 7 (c)(ii) : Azerbaïdjan, Burkina Faso et Roumanie.

<sup>307</sup> Question 7 (c)(ii) : Bulgarie, Chili, Équateur, Mexique, Pérou et Roumanie.

<sup>308</sup> Art. 14 de la Convention. Question 2 : Belgique.

<sup>309</sup> Question 8 (b)(i) : Allemagne, Espagne et Nouvelle-Zélande.

<sup>310</sup> Question 8 (b)(i) : Belgique. Voir également le para. 22 *supra*.

<sup>311</sup> Question 8 (b)(i) : Allemagne, Danemark, États-Unis et République dominicaine.

<sup>312</sup> Question 1 : Belgique (désormais, seul le tribunal peut déclarer les futurs parents adoptifs aptes), France et Italie.

<sup>313</sup> Question 1 : Belgique (par le tribunal) et Italie (par le tribunal). Question 8 (a) : Australie (« *National Consistent Core Curriculum* »), Belgique, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Italie et Nouvelle-Zélande.

<sup>314</sup> Question 17 (a) : Belgique et Finlande. Question 8 (a) : Allemagne, Andorre, Canada (mais seulement dans certaines provinces, dans d'autres les changements n'étaient pas le résultat de la mise en œuvre de la Convention), Danemark, Espagne, Finlande, France, Irlande et Nouvelle-Zélande.

<sup>315</sup> Question 8 (a) : Australie et France.

<sup>316</sup> Question 8 (a) : États-Unis.

<sup>317</sup> Question 8 (a) : Belgique.

<sup>318</sup> Question 17 (a) : Danemark.

formateurs » pour que les professionnels puissent former les organismes agréés, les autorités compétentes et les juges<sup>319</sup>.

7. Presque tous les États ont convenu que l'évolution du profil des enfants adoptés à l'international (point développé à la section 4.2 *supra*) avait également nettement influencé le conseil, la sélection et la préparation des futurs parents adoptifs. Par exemple, des cours spéciaux dispensés par un large éventail de spécialistes, notamment du secteur médical, sont fournis dans de nombreux États<sup>320</sup>.

#### Rapports concernant les futurs parents adoptifs

8. Il a été rapporté que la fourniture d'informations à l'État d'origine concernant les futurs parents adoptifs, en particulier sous forme de rapports, s'était améliorée dans de nombreux États suite à la mise en œuvre de la Convention<sup>321</sup> à cause des exigences de cette dernière concernant le contenu du rapport<sup>322</sup> et l'obligation générale de coopération qui facilite l'échange d'informations. La meilleure compréhension des besoins des enfants adoptables semble également avoir permis d'améliorer ces rapports<sup>323</sup>.

#### Apparement

9. Bien que la Convention n'utilise pas expressément le terme « apparement », plusieurs États ont rapporté qu'ils avaient été invités à améliorer cette étape importante de la procédure d'adoption internationale à la suite de la mise en œuvre de la Convention et conformément aux bonnes pratiques internationales établies<sup>324</sup>, notamment de la manière suivante<sup>325</sup> : en créant une commission d'apparement<sup>326</sup> composée d'une équipe pluridisciplinaire<sup>327</sup>, en améliorant la coopération entre les différents acteurs participant à l'apparement<sup>328</sup> et en interdisant à des tiers autres que l'Autorité centrale de réaliser l'apparement<sup>329</sup>.

10. Il a été rapporté que la nécessité que les Autorités centrales (et, le cas échéant, les organismes agréés en matière d'adoption) donnent leur feu vert à l'adoption internationale (et donc à l'apparement)<sup>330</sup> constituait un changement positif important (en effet, avant la mise en œuvre de la Convention, les autorités compétentes en matière d'adoption, à condition qu'elles existent, étaient habituellement informées de l'apparement après l'arrivée de l'enfant dans l'État d'accueil)<sup>331</sup>. Un État a précisé que son Autorité centrale

<sup>319</sup> Question 8 (a)(i) : Italie (EurAdopt). Toutefois, dans certains autres États, où la préparation était déjà bien établie avant la Convention, il n'y a pas eu de changement majeur imputable à la Convention dans ce domaine (question 8 (a)(i) : Allemagne, Norvège et Pays-Bas (une organisation indépendante employant des salariés spécialisés est chargée de cette préparation depuis 1991)).

<sup>320</sup> Question 8 (a)(i) : Allemagne, Australie, Belgique, Danemark, Espagne, États-Unis, France et Italie (EurAdopt).

<sup>321</sup> Citons quelques exemples précis d'améliorations rapportées : deux États ont expliqué que l'organisme agréé concerné doit préparer, en plus de la décision judiciaire d'aptitude du tribunal et des rapports établis par les services publics spécialisés, un rapport complémentaire sur les futurs parents adoptifs si l'État d'origine le demande (question 8 (b)(ii) : Belgique et Italie (EurAdopt)) ; un État a indiqué que le ministère publiait un guide concernant la préparation de l'étude de foyer / des enquêtes sociales (question 8 (b)(ii) : Norvège) ; enfin, un autre État a indiqué que de nouvelles règles prévoyant des exigences supplémentaires concernant la préparation, le contenu et la transmission de l'étude de foyer avaient été élaborées (question 8 (b)(ii) : États-Unis).

<sup>322</sup> Question 8 (b)(ii) : Allemagne (pas dès la mise en œuvre de la Convention mais au fur et à mesure), Belgique, Canada (seulement certaines provinces), Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, Italie (EurAdopt), Norvège, République dominicaine et Suède (Autorité centrale et EurAdopt). Par contre, l'Australie, le Brésil, Chypre et la Guinée ont indiqué que cela n'avait pas changé suite à la mise en œuvre de la Convention.

<sup>323</sup> Question 8 (a) : Espagne. Question 8 (b)(ii) : Allemagne, Danemark et Nouvelle-Zélande.

<sup>324</sup> Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 30, chapitres 7.2.5 et 7.4.6.

<sup>325</sup> Question 7 (c)(iv) : Bulgarie, Burkina Faso, Chili, Chine, Costa Rica, Équateur, Guatemala, Haïti, Hongrie, Lesotho, Madagascar, Philippines et Togo.

<sup>326</sup> Question 7 (c)(iv) : Bulgarie, Burkina Faso et Équateur. Question 17 (a) : Burkina Faso et Haïti.

<sup>327</sup> Question 17 (a) : Burkina Faso et Haïti.

<sup>328</sup> Question 17 (a) : Haïti.

<sup>329</sup> Question 7 (c)(iv) : Bulgarie and Madagascar. Question 8 (b)(iii) : Suisse.

<sup>330</sup> Art. 17 de la Convention.

<sup>331</sup> Question 2 : Chine. Question 8 (b)(iii) : Allemagne, Australie, Belgique, Canada (certaines provinces), Espagne, États-Unis, France, Italie, Monaco, Norvège, Nouvelle-Zélande et Suède.

devait désormais approuver l'apparementement proposé *avant* que la proposition ne soit *présentée* aux futurs parents adoptifs<sup>332</sup>.

### Décisions d'adoption définitives

11. Certains États contractants ont rapporté que l'identité des autorités chargées d'accorder la décision d'adoption définitive n'avait pas changé<sup>333</sup>. Par contre, d'autres États contractants ont rapporté que la mise en œuvre de la Convention avait déclenché un développement important dans leur État, à savoir que seule une autorité compétente (généralement judiciaire) pouvait désormais prononcer l'ordonnance d'adoption<sup>334</sup>.

### Procédures relatives à la migration

12. Plusieurs États ont mentionné les améliorations importantes qu'ils avaient mises en œuvre ou dont ils avaient assisté à la mise en œuvre dans d'autres États contractants, en lien avec la façon dont les enfants sont amenés dans l'État d'accueil et la façon dont les procédures de migration sont gérées<sup>335</sup>. Par exemple, les futurs parents adoptifs doivent généralement désormais se rendre en personne dans l'État d'origine (les accompagnateurs ne sont plus autorisés dans la plupart des États contractants) et les parents adoptifs reçoivent généralement davantage d'assistance de la part de leur organisme agréé en lien avec ce processus<sup>336</sup>. En outre, il a été rapporté que les procédures de migration concernant l'enfant sont désormais plus faciles<sup>337</sup>, en particulier grâce à la délivrance du certificat visé à l'article 23 et à la reconnaissance automatique des adoptions régies par la Convention qui en découle. Cela semble avoir facilité l'acquisition rapide de la nationalité de l'État d'accueil par l'enfant, dans certains cas alors que celui-ci se trouve encore dans l'État d'origine<sup>338</sup>.

### Après l'adoption

13. L'importance croissante des services post-adoption a été soulignée dans les réponses de nombreux États contractants, en raison à la fois du grand nombre d'adoptions internationales conclues les années précédentes et du fait que de nombreux enfants adoptés sont désormais des enfants à besoins spéciaux<sup>339</sup>. De nombreux États ont rappelé que les services post-adoption s'étaient développés en réponse aux besoins des familles qui avaient adopté à l'international<sup>340</sup>. Certains États ont rapporté que la Convention avait facilité l'orientation sur la prestation de ces services et que ceux-ci avaient été développés et améliorés au fil des ans<sup>341</sup>, devenant dans certains cas obligatoires<sup>342</sup>.

14. S'agissant de l'accès d'une personne adoptée aux informations concernant ses origines, certains États dans lesquels cet accès n'était pas encadré avant la mise en œuvre de la Convention ont rapporté que les règles minimales prévues par de la Convention à ce sujet avaient amélioré cet aspect du processus d'adoption internationale<sup>343</sup>. Enfin, la *conservation* des informations concernant l'origine de l'enfant est une autre des

<sup>332</sup> Question 8 (b)(iii) : Belgique (communauté française).

<sup>333</sup> Question 7 (c)(vi) : Afrique du Sud, Arménie, Brésil, Burkina Faso, Chine, Colombie, Guinée, Hongrie et Lettonie.

<sup>334</sup> Question 7 (c)(vi) : Bulgarie, Chili, Équateur, Haïti, Madagascar et Mexique.

<sup>335</sup> Quelques États ont déclaré que la Convention n'avait pas eu d'influence dans ce domaine (question 7 (c)(vii) : Azerbaïdjan, Chine, Colombie, Hongrie, Lettonie et Panama).

<sup>336</sup> Question 7 (c)(vii) : Afrique du Sud, Bulgarie, Burkina Faso, Équateur et Madagascar.

<sup>337</sup> Question 8 (b)(iv) : Allemagne, Australie, Espagne, États-Unis, Finlande, Monaco, Norvège, Suède et Suisse. Toutefois, le Canada et le Danemark ont indiqué que les procédures de migration n'avaient pas changé puisqu'elles étaient déjà conformes à la Convention.

<sup>338</sup> Question 8 (b)(iv) : Australie.

<sup>339</sup> Question 8 (b)(v) : Allemagne, Australie, Belgique, Canada, Danemark, Espagne et Italie.

<sup>340</sup> Question 1 : Brésil et Italie. Question 2 : Espagne. Question 8 (b)(v) : Canada.

<sup>341</sup> Question 8 (b)(v) : Allemagne, Australie, États-Unis, République dominicaine et Suisse.

<sup>342</sup> Question 8 (b)(v) : Belgique.

<sup>343</sup> Question 7 (c)(viii) : Bulgarie, Burkina Faso, Costa Rica, Équateur, Guatemala, Haïti, Hongrie, Madagascar, Pérou, Philippines, Roumanie et Togo. D'autres États ont indiqué que cet accès était déjà encadré et que la Convention n'avait pas entraîné de changement notable : Azerbaïdjan, Brésil, Chine, Lesotho, Lettonie et Panama.

améliorations que plusieurs États ont attribuées à la mise en œuvre de la Convention<sup>344</sup> ; à cet égard, il a été déclaré que la Convention avait facilité la création de registres des enfants adoptables<sup>345</sup>, des parents<sup>346</sup> ou des décisions d'adoption<sup>347</sup>.

## **2. Certaines des difficultés restantes rapportées**

15. Bien que d'importantes avancées aient été réalisées en lien avec un grand nombre des grandes étapes de la procédure d'adoption internationale du fait de la mise en œuvre de la Convention, plusieurs États ont identifié de nombreuses difficultés *restantes*, dont les plus fréquemment rapportées sont exposées ci-dessous.

### Rapports concernant les enfants adoptables

16. Certains États ont fait remarquer qu'il continuait d'être difficile de s'assurer que les rapports sur l'enfant soient préparés en temps utile<sup>348</sup> et soient complets<sup>349</sup> (c.-à-d. qu'ils contiennent des informations exactes et adéquates)<sup>350</sup>. Il s'agit là d'un problème particulièrement important auquel il convient de remédier puisque de plus en plus d'enfants adoptables à l'international ont des besoins spéciaux. Les informations fournies dans ces rapports peuvent permettre de déterminer si les futurs parents adoptifs peuvent répondre de manière adéquate aux besoins d'un enfant précis<sup>351</sup> ; en outre, le fait de connaître l'état de santé de l'enfant peut aider à mieux préparer les futurs parents adoptifs<sup>352</sup>. Ainsi, ces rapports ont également un rôle important à jouer dans la prévention de l'échec des adoptions internationales. Une étude a confirmé ce point, soulignant qu'il était nécessaire de diagnostiquer de manière plus précise et complète les besoins spéciaux des enfants adoptables à l'international, surtout s'agissant des problèmes de santé physique et mentale<sup>353</sup>.

### Préparation des futurs parents adoptifs

17. Autre difficulté rapportée : le caractère obligatoire et le niveau de préparation et de conseil des futurs parents adoptifs varient considérablement entre États d'accueil. Dans un État d'accueil, il a été rapporté que cette préparation n'était obligatoire que si l'État d'origine l'exigeait<sup>354</sup>. Certaines réponses partageaient l'avis selon lequel la préparation offerte par certains États devait encore se focaliser davantage sur la réalité actuelle de l'adoption internationale<sup>355</sup> et sur le nouveau profil des enfants adoptables à l'international<sup>356</sup> (qui ont plus fréquemment que par le passé des besoins spéciaux)<sup>357</sup>. Une récente étude a confirmé ces difficultés, faisant observer, de manière générale, que les futurs parents adoptifs devraient recevoir « une préparation accrue et de meilleure qualité » et que les organismes agréés devraient aborder les réalités actuelles de l'adoption internationale plus ouvertement avec les futurs parents adoptifs<sup>358</sup>.

18. Une réponse exprimait l'avis selon lequel les États d'accueil pourraient faire davantage pour partager les outils conçus pour soutenir les futurs parents adoptifs et les enfants au cours de la période d'attente séparant l'apparement et la décision définitive

---

<sup>344</sup> Question 1 : Allemagne. Question 2 : Canada. Question 17 (a) : Nouvelle-Zélande. Question 18 (a) : Canada.

<sup>345</sup> Question 1 : Azerbaïdjan.

<sup>346</sup> Question 1 : Bulgarie.

<sup>347</sup> Question 1 : Bulgarie et Roumanie.

<sup>348</sup> Question 17 (c) : Burkina Faso.

<sup>349</sup> Question 10 (b) : Allemagne.

<sup>350</sup> Question 17 (c) : Nouvelle-Zélande.

<sup>351</sup> Question 10 (b) : États-Unis.

<sup>352</sup> Étude Donaldson, *supra*, note 36, p. 8.

<sup>353</sup> *Ibid.*

<sup>354</sup> Question 8 (a)(ii) : France.

<sup>355</sup> Question 10 (b) : République dominicaine. Question 17 (c) : Colombie, France et Suède. Question 18 (c) : Colombie et France.

<sup>356</sup> Question 10 (b) : Bulgarie.

<sup>357</sup> Question 10 (b) : Colombie et États-Unis.

<sup>358</sup> Étude Donaldson, *supra*, note 36, p. 10.

d'adoption (voir également la section 3.3 concernant l'allongement de la durée des procédures d'adoption internationale)<sup>359</sup>.

#### Communication concernant l'apparement

19. Quelques États d'accueil ont fait remarquer que des améliorations pouvaient encore être faites en lien avec la procédure d'apparement, car l'échange d'informations entre États contractants est parfois superficiel et inadapté, surtout lorsque les informations sont échangées par télécopie ou courrier électronique<sup>360</sup>. Il a été affirmé que si les autorités compétentes travaillaient de manière véritablement complémentaire dans l'État d'origine et l'État d'accueil, elles pourraient optimiser les chances d'apparement avec succès un enfant à de futurs parents adoptifs aptes à répondre à ses besoins<sup>361</sup>.

#### Après l'adoption

20. Certains États ont fait remarquer que même si la Convention n'établit que des règles de base concernant les services post-adoption<sup>362</sup> et qu'il appartient donc aux États de renforcer ces règles<sup>363</sup>, cela ne se produit pas toujours dans la pratique<sup>364</sup>. Par exemple, un État a rapporté que les parents adoptifs s'inquiétaient parfois de ne pas bénéficier d'une assistance pour les aider à s'habituer aux besoins de leur famille nouvellement agrandie<sup>365</sup>. Il a été déclaré que des services spécialisés devraient venir s'ajouter aux services d'ordre général<sup>366</sup>, ce qui a été confirmé dans une récente étude qui affirmait qu'un « continuum de services et d'assistance » était nécessaire et que « trop souvent, les familles ne savent pas à qui s'adresser pour obtenir de l'aide et [...] l'assistance dont elles ont besoin fait parfois défaut »<sup>367</sup>.

21. La question des rapports postérieurs à l'adoption reste délicate, d'après certaines réponses. Deux États ont indiqué que, la Convention ne traitant pas expressément de ce point<sup>368</sup>, il n'existait pas d'interprétation uniforme des exigences de compte-rendu ou des limites de la capacité de l'État d'accueil à faire appliquer ces exigences<sup>369</sup>. Certains États ont fait remarquer qu'ils souhaiteraient améliorer la coopération concernant les rapports postérieurs à l'adoption et établir un cadre convenu de coopération à cet égard<sup>370</sup>, surtout au vu du fait que, dans certains cas, l'application des exigences de compte-rendu post-adoption peut à terme avoir une incidence sur les relations de coopération entre États contractants<sup>371</sup>.

22. Certains États ont noté que des travaux supplémentaires étaient nécessaires pour conserver des renseignements concernant les origines des enfants et permettre aux personnes adoptées d'y avoir accès tout en bénéficiant des conseils et d'une assistance adéquats<sup>372</sup>.

<sup>359</sup> Question 10 (b) : Italie (EurAdopt).

<sup>360</sup> Question 8 (b)(iii) : Italie (EurAdopt).

<sup>361</sup> Question 18 (c) : Canada.

<sup>362</sup> Question 8 (b)(v) : Finlande.

<sup>363</sup> Question 17 (c) : Finlande et Guatemala.

<sup>364</sup> Question 8 (b)(v) : Italie (EurAdopt).

<sup>365</sup> Question 10 (b) : États-Unis.

<sup>366</sup> Question 17 (c) : Finlande.

<sup>367</sup> (traduction du Bureau Permanent). Étude Donaldson, *supra*, note 36, p. 9.

<sup>368</sup> Toutefois, voir le Guide de bonnes pratiques No 1, *supra*, note 30, chapitre 9.3 ; Conclusions et Recommandations de la Commission spéciale de 2005 sur le fonctionnement pratique de la Convention de La Haye de 1993, Recommandation No 18 ; Conclusions et Recommandations de la Commission spéciale de 2010 sur le fonctionnement pratique de la Convention de La Haye de 1993, Recommandation No 27.

<sup>369</sup> Question 10 (b) : Canada et États-Unis. Il a été souligné qu'il se pouvait que l'État d'accueil n'aie pas le pouvoir ou ne dispose d'aucun mécanisme pour contraindre les parents adoptifs à se conformer aux obligations de compte-rendu.

<sup>370</sup> Question 18 (c) : Lettonie. Question 10 (b) : États-Unis.

<sup>371</sup> Question 10 (b) : Canada et États-Unis.

<sup>372</sup> Question 7 (c)(viii) : Guatemala, Madagascar et Togo. Question 10 (b) : France. Question 17 (c) : Guatemala et Irlande. Ceci a également été confirmé par l'Étude Donaldson, *supra*, note 36, qui déclare que l'absence d'informations concernant les parents biologiques et d'autres aspects des origines de enfants dans certains États d'origine complique la tâche des professionnels de l'adoption et des parents adoptifs s'agissant de respecter les

## ANNEXE B

**SUIVI ET EXAMEN DE LA MISE EN ŒUVRE ET DU FONCTIONNEMENT DE LA CONVENTION : REUSSITES, DIFFICULTES ET FUTURES POSSIBILITES**

23. Dans les réponses au Questionnaire No 1, les États contractants ont rapporté que les mécanismes actuellement utilisés pour suivre et examiner la mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993 étaient dans l'ensemble satisfaisants<sup>373</sup>. De nombreux États ont rapporté avoir bénéficié des services ou de l'assistance du Bureau Permanent dans le cadre de la mise en œuvre et / ou du fonctionnement de la Convention. Par exemple :

- plusieurs États ont indiqué que le Guide de bonnes pratiques était précieux<sup>374</sup> ;
- certains ont dit avoir recours aux informations disponibles sur le site web de la Conférence de La Haye<sup>375</sup> ;
- d'autres ont signalé l'utilité des renseignements fournis par le Bureau Permanent en réponse à des demandes précises<sup>376</sup> ;
- l'utilité des profils d'États et autres outils a également été rapportée<sup>377</sup> ;
- l'importance centrale de l'assistance technique et de la formation, y compris de l'organisation d'ateliers régionaux, a été soulignée<sup>378</sup>.

24. Néanmoins, les États avaient de nombreuses suggestions à faire concernant des services ou une assistance *supplémentaires* que pourrait fournir le Bureau Permanent, à condition que les ressources le permettent. Le plus souvent, il était recommandé de fournir une assistance technique supplémentaire à des États précis, et d'organiser davantage de formations et de séminaires<sup>379</sup>. Toutefois, comme l'a fait remarquer un État, les services que le Bureau Permanent peut fournir sont limités à ceux qui présentent un lien direct avec la mise en œuvre et le bon fonctionnement de la Convention et, s'agissant de l'« assistance post-conventionnelle », l'éventuelle assistance fournie doit satisfaire les conditions et critères du « Cadre stratégique relatif à l'assistance post-conventionnelle », une fois celui-ci adopté<sup>380</sup>.

25. Parmi les autres recommandations formulées par les États en vue de futurs travaux possibles figuraient les suivantes :

- Réunions de la Commission spéciale : un État a indiqué qu'il serait favorable à des réunions plus fréquentes de la Commission spéciale (par ex. tous les trois à quatre ans) portant sur des thèmes précis plutôt que sur le fonctionnement de la Convention dans son intégralité<sup>381</sup>.

---

droits des enfants et de répondre à leurs besoins à cet égard. Cette étude note que des pratiques plus cohérentes sont nécessaires en matière de collecte et de conservation des informations et que cela devrait représenter un objectif à atteindre pour tous les intéressés.

<sup>373</sup> Question 19 : Afrique du Sud, Allemagne, Andorre, Arménie, Australie, Belgique, Brésil, Bulgarie, Burkina Faso, Canada, Chili, Chine, Colombie, Costa Rica, Équateur, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Guatemala, Haïti, Lesotho, Lettonie, Lituanie, Madagascar, Mexique, Moldova, Monaco, Norvège, Panama, Pays-Bas, Pérou, Philippines, République dominicaine, Roumanie, Slovaquie, Suisse, Togo et Vietnam.

<sup>374</sup> Question 18 (a) : Guinée. Question 19 : Colombie, Équateur, Finlande, Mexique, Norvège, Roumanie et Slovaquie.

<sup>375</sup> Question 20 (a) : Australie et Équateur.

<sup>376</sup> Question 18 (a) : Australie. Question 20 (a) : Allemagne, Australie, Colombie, Costa Rica, Danemark, Espagne, Finlande, Monaco, Norvège et Nouvelle-Zélande.

<sup>377</sup> Question 18 (a) : Australie. Question 20 (a) : Afrique du Sud, Allemagne, Chili, Chine, Chine (RAS de Hong Kong), Chine (RAS de Macao), Danemark, Espagne et Lituanie.

<sup>378</sup> Question 20 (a) : Chine (RAS de Macao), Espagne, Guatemala, Guinée, Haïti, Madagascar, Mexique, République dominicaine et Togo.

<sup>379</sup> Question 19 : Mexique. Question 20 (b) : Chine, Chine (RAS de Macao), Espagne, Lesotho, Mexique, Norvège, Panama, Pérou, Philippines, République dominicaine, Roumanie, Suède et Togo.

<sup>380</sup> Question 20 (b) : Canada.

<sup>381</sup> Question 19 : Canada.

- Organisation et facilitation d'autres réunions et échanges : selon certains États, il serait nécessaire d'organiser davantage de réunions entre États pour que ceux-ci puisse partager leurs expériences, ce qui permettrait notamment d'augmenter les possibilités d'échanges entre États d'origine et États d'accueil<sup>382</sup>. À cet égard, un État a rapporté qu'il souhaiterait que des réunions d'examen annuelles se tiennent au niveau régional, en présence d'États d'origine et d'États d'accueil, réunions dont le résultat serait envoyé au Bureau Permanent afin qu'il établisse des recommandations à l'intention de la Commission spéciale<sup>383</sup>. Un autre État a fait remarquer qu'il serait utile que les États d'origine aient des contacts plus rapprochés et plus fréquents<sup>384</sup>.
- Suivi de la conformité à la Convention : les diverses suggestions formulées reviennent à recommander que le Bureau Permanent joue un rôle plus important dans le suivi de la conformité à la Convention de La Haye de 1993. Par exemple, un État a rapporté qu'il souhaiterait que le Bureau Permanent joue un rôle plus actif pour maintenir le fonctionnement efficace de la Convention en général<sup>385</sup> ; un autre a déclaré que le Bureau Permanent pourrait effectuer des visites auprès des Autorités centrales pour vérifier qu'elles respectent la Convention<sup>386</sup> ; enfin, un dernier État se disait favorable à ce que le Bureau Permanent établisse des rapports sur les pratiques des États et formule des recommandations individuelles<sup>387</sup>. Certains États préconisaient que le Bureau Permanent joue un rôle consultatif plus actif vis-à-vis des États qui ne respectent pas les principes de la Convention dans des cas précis (par ex. dans les situations où les États traitent les adoptions *internationales* comme des adoptions *nationales*<sup>388</sup>, et / ou quand un État ne délivre pas régulièrement les certificats visés à l'art. 23)<sup>389</sup>.
- Élaboration de nouveaux guides ou autres outils : certains États ont émis l'avis que le Bureau Permanent devrait élaborer de nouveaux Guides de bonnes pratiques ou d'autres outils pour améliorer le fonctionnement de la Convention<sup>390</sup>, notamment en rapport avec des points qui suscitent des difficultés d'interprétation (par ex. enfants à besoins spéciaux<sup>391</sup>, adoptions intrafamiliales<sup>392</sup>).
- Fourniture de mises à jour : certains États souhaiteraient également que le Bureau Permanent fournisse des mises à jour concernant les développements ayant trait à l'adoption internationale dans les États contractants, ainsi que des recommandations sur la façon de travailler avec certains États précis<sup>393</sup>.
- Nouveaux États contractants : la nécessité de fournir une assistance supplémentaire aux États qui sont récemment devenus Parties à la Convention<sup>394</sup> a également été signalée.
- Promotion de la Convention : concernant la promotion de la Convention, un État a indiqué que le Bureau Permanent devrait inciter davantage les pays africains, en particulier, à adhérer à la Convention ou à la ratifier<sup>395</sup>.

---

<sup>382</sup> Question 19 : France. Question 20 (b) : Guinée.

<sup>383</sup> Question 19 : Haïti.

<sup>384</sup> Question 19 : Madagascar.

<sup>385</sup> Question 19 : Suède. Dans le même ordre d'idées, le Pérou a recommandé (question 19) que des groupes de travail spécialisés se rendent dans les États pour aider à mettre en œuvre de nouveaux outils et techniques et à gérer les problèmes qui se posent.

<sup>386</sup> Question 20 (b) : Équateur.

<sup>387</sup> Question 19 : Espagne.

<sup>388</sup> Question 20 (b) : Belgique.

<sup>389</sup> Question 20 (b) : Allemagne.

<sup>390</sup> Question 20 (b) : Afrique du Sud, Bulgarie et Chine (RAS de Hong Kong).

<sup>391</sup> Question 20 (b) : Guatemala.

<sup>392</sup> Question 20 (b) : États-Unis.

<sup>393</sup> Question 20 (b) : Chili, Costa Rica et Espagne. Dans le même ordre d'idées, la Guinée a recommandé (question 19) d'établir une base de données consolidée sur les adoptions internationales.

<sup>394</sup> Question 19 : Guatemala.

<sup>395</sup> Question 20 (b) : France. À ce sujet, voir « Stratégie Afrique », Doc. pré-l. No 6 de mars 2015 à l'attention du Conseil de mars 2015 sur les affaires générales et la politique de la Conférence, disponible sur le site web de la Conférence de La Haye à l'adresse < [www.hcch.net](http://www.hcch.net) >, sous les rubriques « Travaux en cours » puis « Affaires générales ».