



## Accord de poursuite de la procédure

Article 17 c) de la Convention de La Haye de 1993-

Synthèse de l'enquête- Mai 2018

### Introduction

Suite à la requête d'une Autorité centrale (AC) d'un pays d'accueil, le SSI/CIR a décidé de lancer une enquête sur **l'accord de poursuite de la procédure** tel que prévu par l'article 17 c) de la Convention de La Haye de 1993 (voir cadre ci-contre). Cette enquête a pour objectif de clarifier le rôle clé de cet article et d'identifier les obstacles, tout comme les solutions, pour une meilleure mise en œuvre **des garanties** qu'il confère à la procédure d'adoption.

Comme souligné dans le rapport explicatif de la Convention de La Haye de 1993 et mentionné explicitement dans le Guide de Bonnes pratiques No1, l'article 17 c) « offre l'une des **garanties procédurales les plus importantes de la Convention.** » En effet, « s'il apparaît que l'adoption envisagée n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant ou que la procédure est entachée d'un vice important, les Autorités centrales ne doivent pas accepter que l'adoption se poursuive, en application de l'article 17 c) » (voir annexe 1). En l'absence de délivrance de cet accord de poursuite de la procédure, l'enfant ne sera pas confié aux parents adoptifs potentiels (PAP). Les AC peuvent donc interrompre une adoption à cette étape de la procédure et prévenir de potentielles adoptions illégales ou échec de l'adoption (voir chapitre I).

#### Qu'est-ce que l'accord de poursuite de la procédure ?

L'accord de poursuite de la procédure est un acte délivré en principe par les AC du pays d'accueil et d'origine, une fois la proposition d'apparement faite. À travers la délivrance de cet accord, les deux AC vont reconnaître la pertinence de l'apparement et vérifier que toutes les démarches préalables ont été respectées.

#### Énoncé de l'article 17 de la Convention de La Haye de 1993

Toute **décision de confier un enfant** à des futurs parents adoptifs **ne peut être prise** dans l'État d'origine **que** :

- a) si l'Autorité centrale de cet État s'est assurée de **l'accord des futurs parents adoptifs** ;
- b) si l'Autorité centrale de l'**État d'accueil a approuvé cette décision**, lorsque la loi de cet État ou l'Autorité centrale de l'État d'origine le requiert ;
- c) si les Autorités centrales des deux États ont accepté que la procédure en vue de l'adoption se poursuive ;**
- d) s'il a été constaté conformément à l'article 5 que les **futurs parents adoptifs sont qualifiés et aptes** à adopter et que **l'enfant est ou sera autorisé à entrer et à séjourner** de façon permanente dans l'État d'accueil.

En outre, l'accord de poursuite de la procédure (APP) doit précéder non seulement la décision de confier un enfant à des parents adoptifs potentiels (PAP) et la décision finale d'adoption, mais également la délivrance du certificat de conformité de l'adoption à la Convention par l'État contractant où elle a eu lieu (article 23). L'alinéa a) de l'article 23 précise que « le

certificat indique quand et par qui les acceptations visées à l'article 17, lettre c), ont été données. »

Cette étape importante (voir chapitre I) n'est cependant pas perçue comme telle par tous les pays, comme le démontre l'enquête du SSI/CIR, et soulève certaines difficultés dans la pratique, notamment au niveau des autorités responsables de la délivrance de l'APP (voir chapitre II) ou encore des aspects tels que la difficulté d'obtention de certaines informations essentielles à la prise de décision (voir chapitre III).

Le SSI/CIR remercie très chaleureusement les 20 Autorités centrales<sup>1</sup> qui ont généreusement partagé leur perception de l'article 17 c), les obstacles qu'elles rencontrent dans la pratique et leurs suggestions pour surmonter ces derniers. Il remercie également les contributions du Bureau Permanent de La Conférence de La Haye de droit international privé (HCCH ci-après), de Madame T. Sawadogo, ancienne Directrice de l'AC burkinabé ainsi que de Monsieur J. Messineo, Chargé de Mission Adoption Internationale et Protection de l'Enfance à l'Ambassade de France en Haïti, dont les points de vue viennent enrichir cette synthèse.

## Abréviations

<b>AC</b>	Autorité centrale
<b>Convention de La Haye de 1993</b>	Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale
<b>GBP1</b>	La mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention sur l'adoption internationale de 1993 : Guide de bonnes pratiques No1
<b>GBP2</b>	L'agrément et les organismes agréés en matière d'adoption : Principes généraux et Guide de bonnes pratiques No2
<b>HCCH</b>	Bureau Permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé
<b>OAA</b>	Organisme agréé d'adoption
<b>PAP</b>	Parents adoptifs potentiels
<b>SSI</b>	Service Social International
<b>SSI/CIR</b>	Service Social International/Centre International de Référence pour les droits de l'enfant privé de famille

<sup>1</sup> Allemagne, Australie du Sud, Arménie, Belgique francophone et Belgique flamande, Canada (Île-du-Prince-Édouard), Espagne, France, Inde, Irlande, Luxembourg, Malte, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pérou, Philippines, Suède, Suisse (Autorité fédérale et genevoise) et Vietnam.

## Sommaire

### **I. Accord de poursuite de la procédure : garantie clé du respect des obligations et des principes de la Convention de La Haye de 1993**

- A. Respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et de ses droits
- B. Prévention des pratiques illicites
- C. Prévention des échecs de l'adoption

### **II. Acteurs et fonctionnement pratique de l'accord de poursuite de la procédure**

- A. Les acteurs concernés par l'accord de poursuite de la procédure
  - 1. Fonction exercée par l'Autorité centrale au niveau fédéral et/ou local
  - 2. Fonction déléguée aux organismes agréés d'adoption
    - a) Conditions de l'exercice de cette délégation et de son retrait
    - b) Avantages et inconvénients de cette délégation
    - c) Opposition à cette pratique
- B. Diversité des pratiques dans la mise en œuvre de l'accord de poursuite de la procédure
  - 1. Initiation de l'APP
  - 2. Délivrance de l'APP
  - 3. Refus de délivrance de l'APP

### **III. Obstacles et pistes de solution pour rendre la garantie offerte par l'accord de poursuite de la procédure effective**

- A. Obstacles à la mise en œuvre de l'accord de poursuite de la procédure
  - 1. Informations lacunaires et difficultés d'accès
  - 2. Délais inappropriés
  - 3. Confusion ou fusion de l'accord de poursuite de la procédure avec d'autres décisions
  - 4. Manque de ressources matérielles et humaines
  - 5. Survenance d'irrégularités/contournement des procédures
  - 6. Cas spécifiques des adoptions intrafamiliales et des adoptions par des nationaux du pays d'origine vivant à l'étranger
- B. Pistes de solution
  - 1. Sensibiliser l'ensemble des acteurs sur les garanties qu'offre l'APP
  - 2. Harmoniser les pratiques à travers l'élaboration de formulaires type
  - 3. Harmoniser les pratiques à travers une coopération plus étroite
  - 4. Respect des obligations respectives

## **Annexes**

## I. Accord de poursuite de la procédure : garantie clé du respect des obligations et des principes de la Convention de La Haye de 1993

La majorité des pays ayant participé à l'enquête qualifie l'APP prévu par l'article 17 c) de la Convention de La Haye de 1993 de garantie essentielle de la **légalité et la transparence de la procédure d'adoption** à condition, pour reprendre les mots de l'AC de Belgique flamande, « que l'accord de poursuite de la procédure soit délivré par l'Autorité centrale, après un examen approfondi des dossiers de l'enfant et des PAP concernés. »

L'APP intervient à un moment capital de la procédure d'adoption : après la proposition d'apparement, réalisée par un comité d'apparement dont le rôle est de choisir les PAP qui répondent le mieux aux besoins spécifiques d'un enfant. En pratique, cette proposition est généralement faite par le pays d'origine au pays d'accueil qui la transfère à son tour aux PAP pour acceptation. Il offre à ce stade de la procédure l'opportunité pour les autorités de vérifier - avant de finaliser la procédure - qu'ont bien été respectés :

- les principes fondamentaux de la Convention - tels que le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, le principe de subsidiarité, l'adoptabilité de l'enfant ou encore la prévention de l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants - ainsi que ses conditions (recueil des consentements, autorisation des organismes agréés d'adoption impliqués dans la procédure, etc.) ;
- les législations nationales applicables et obligations réciproques (adoption en accord avec les lois nationales des États, etc.) ;
- la procédure d'adoption telle que prévue par la Convention.

Ce double contrôle permet :

- à l'AC du pays d'origine de reconfirmer l'adoptabilité de l'enfant et la subsidiarité de l'adoption internationale,
- à l'AC du pays d'accueil de reconfirmer l'aptitude des PAP,
- aux deux AC d'approuver la proposition concrète d'apparement.

De plus, ce contrôle intervient suffisamment tôt dans le processus pour détecter de potentiels problèmes. **L'enfant proposé ne sera donc confié aux PAP qu'après la résolution de ces éventuelles difficultés et la confirmation par les deux États que l'adoption en question respecte les conditions susmentionnées. La délivrance de l'APP garantit dès lors qu'à ce niveau de la procédure, rien ne devrait faire obstacle à l'adoption et/ou à sa reconnaissance, sous réserve de la délivrance du certificat de conformité (article 23).**

Cette garantie se traduit concrètement par un meilleur respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et une prévention effective des pratiques illégales et des potentiels échecs de l'adoption.

## A. Respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et de ses droits

Comme souligné par les AC du Pérou et de l'Australie du Sud, l'APP est un moyen pour le pays d'origine - comme pour le pays d'accueil - de vérifier que l'adoption envisagée est bien dans l'intérêt supérieur de l'enfant et respecte l'intégralité de ses droits. Il s'agit entre autres de contrôler que l'adoption a été considérée après que tous les efforts aient été fournis - sans succès - pour trouver une solution de prise en charge familiale permanente pour l'enfant dans son pays d'origine, et que ces efforts ont bien été documentés. Les AC devront aussi s'assurer de la participation effective de l'enfant au processus – en accord avec son âge et son degré de maturité –, ainsi que du respect inconditionnel de son droit d'entrer et de séjourner de façon permanente dans le pays d'accueil. Comme précisé par l'AC espagnole, le double contrôle auquel l'article 17 c) donne lieu doit être guidé par le bien-être de l'enfant et se baser sur des critères techniques permettant d'évaluer la compatibilité de ses besoins avec l'aptitude des PAP.

À cette fin, une certaine flexibilité quant aux délais doit être offerte à chacun des pays pour accéder aux informations disponibles et nécessaires pour confirmer la bonne conformité de l'adoption avec leurs lois respectives et les principes fondamentaux de la Convention. De plus, au vu de l'enjeu de l'article 17 c), certaines Autorités centrales ont souligné l'importance que cette fonction ne soit pas déléguée à d'autres acteurs (voir chapitre II).

Une bonne mise en œuvre de l'article 17 c) doit donc être en mesure de garantir que l'adoption en question est sûre et n'enfreint aucun des droits ni de l'enfant, ni des parents biologiques, ni des PAP, évoqués plus en détails ci-dessous. Il est l'occasion de résoudre de potentielles difficultés avant qu'il ne soit trop tard.

## B. Prévention des pratiques illicites

L'article 17 c) offre aux Autorités centrales la possibilité de contrôler que la procédure n'est entachée **d'aucun vice et qu'aucune étape préalable n'a été sautée/contournée**. Les Autorités centrales de chaque État sont donc tenues de vérifier notamment que :

- ✓ les PAP et l'enfant ont fait l'objet d'une évaluation médico-psycho-sociale et légale approfondie ;
- ✓ les consentements requis ont été donnés de façon éclairée et sans pression ;
- ✓ l'apparement a été réalisé selon un processus multidisciplinaire et impartial ;
- ✓ le dossier de l'enfant est complet, à savoir qu'il contient toutes les pièces requises – enquête de police en cas d'abandon, rapport social, etc. – et que ces dernières sont à jour ;
- ✓ l'adoption n'est pas une adoption privée, ce type d'adoption étant incompatible avec la Convention<sup>2</sup> ;
- ✓ aucun paiement n'a interféré dans l'adoption en question, etc.

---

<sup>2</sup> Commission spéciale sur le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993, 8-12 juin 2015, para. 46 : « Rappelant les C&R Nos 22 et 23 de la CS de 2010 et le fait que les adoptions privées et indépendantes ne sont pas compatibles avec la Convention, la CS encourage les États contractants à s'orienter vers l'interdiction de celles-ci. »

Ainsi, si de telles vérifications exigées par l'article 17 c) sont effectuées de façon rigoureuse par les deux Autorités centrales, cette étape apparaît comme un moyen efficace d'éviter la survenance d'adoptions illégales et ses conséquences dramatiques<sup>3</sup>, comme mentionné par l'AC de Belgique francophone.

### C. Prévention des échecs de l'adoption

Parmi les aspects essentiels de la prévention des échecs de l'adoption figure non seulement la coopération étroite entre les pays – et notamment entre les Autorités centrales – mais également l'évaluation la plus fine possible tant de l'aptitude des PAP que de l'adoptabilité de l'enfant. Autre atout de l'article 17 c), il renforce ce dernier aspect dans le sens où, comme susmentionné, il permet aux Autorités centrales des deux pays de vérifier que les conditions légales et médico-psychosociales de l'enfant et des PAP ont été correctement évaluées<sup>4</sup> et que ces derniers sont aptes à accueillir l'enfant proposé. Les Autorités vont aussi pouvoir valider (ou non) la conformité de la proposition d'apparement avec le projet des PAP et s'assurer que les limites qu'ils avaient posées - par exemple les conditions d'éligibilité en matière d'âge ou de conditions médicales de l'enfant - sont bien respectées en l'espèce. Les pays ont donc en main l'opportunité de garantir autant que possible le succès de l'adoption visée.

De plus, comme souligné par l'AC norvégienne, l'article 17 c) contribue à mieux préparer les PAP sur la base d'une proposition concrète d'apparement, surtout lorsqu'il s'agit d'un enfant avec des besoins spécifiques. L'étude approfondie et respectueuse de chaque dossier permet en effet de s'assurer que les besoins de l'enfant proposé en adoption vont bien être comblés par les PAP sélectionnés. La pertinence de l'apparement peut à cette occasion être confirmée. En outre, comme souligné par l'AC suisse fédérale, l'exercice de cette fonction est l'occasion de suivre de près le déroulé des procédures, de se maintenir au courant afin de mieux pouvoir gérer de potentielles crises.

#### Commentaires/recommandations du SSI/CIR

- Le SSI/CIR tient à souligner l'importance de l'article 17 c) de la Convention de La Haye de 1993 - lié aux précédents articles - et encourage les États contractants à lui conférer toute sa valeur et à garantir sa mise en œuvre en bonne et due forme (voir chapitres II et III).
- Il intervient à un moment clé de la procédure où la pertinence de la proposition d'apparement faite à des PAP déterminés peut être confirmée par les États sur la base des informations disponibles, voire d'informations additionnelles. Les États ont ainsi l'occasion de s'assurer que les PAP auront la capacité de répondre aux besoins spécifiques de l'enfant concerné, de garantir que l'adoption est conforme aux droits et intérêts de l'enfant et de prévenir de potentiels échecs.
- Cet article constitue en outre un garde-fou en matière de prévention des pratiques illicites en ce sens qu'il donne l'opportunité aux États de déceler d'éventuels vices de

<sup>3</sup> SSI/CIR Baglietto, C., Cantwell, N. et Dambach, M. (Éd.) (2016). *Faire face aux adoptions illégales : un manuel professionnel*. Genève, Suisse : Service Social International.

<sup>4</sup> SSI/CIR Jeannin, C. (Ed.) (2017). *Vers une plus grande compétence : Apprendre des échecs de l'adoption internationale*. Genève, Suisse. Voir les contributions de Patricia Fronck et Raquel Morales (pages 104 et 110).

procédure à ce stade du processus. Les AC doivent donc saisir cette opportunité pour se poser des questions essentielles comme :

- Quelles preuves sont fournies pour garantir que des alternatives familiales nationales ont été recherchées pour l'enfant ?
- Quelle procédure a été suivie pour recueillir les consentements requis ?
- Sur la base de quels critères les PAP ont-ils été évalués ?
- Selon quelles modalités l'apparement a-t-il été proposé ?
- Les paiements effectués sont-ils justifiés ?, etc.

En cas de réponses non satisfaisantes à de telles questions, la procédure devrait être suspendue.

## II. Acteurs et fonctionnement pratique de l'accord de poursuite de la procédure

### A. Acteurs concernés

#### 1. Fonction exercée par l'Autorité centrale au niveau fédéral et/ou local

La majorité des pays d'accueil et d'origine qui ont contribué à cette enquête souligne l'importance que cette fonction soit exercée par l'Autorité centrale nationale/fédérale (Arménie, Burkina Faso, par ex.) ou les autorités compétentes au niveau local (Espagne, France, Suède, par ex.), ou partagée entre les deux selon l'organisation des pays (Suisse, par ex.). Plusieurs raisons expliquent ce choix :

- la responsabilité des AC d'encadrer/contrôler toutes les procédures d'adoption en vertu de la Convention de La Haye de 1993 et, pour mener à bien cette fonction, de délivrer les actes tels que l'APP qui précède la remise de l'enfant aux PAP ;
- la garantie que la procédure reste centrée sur l'enfant et respecte l'intégralité de ses droits et intérêts ;
- l'intervention de deux autorités ayant des pouvoirs décisionnaires respectivement égaux ;
- la présence d'une certaine homogénéité dans les critères de fonctionnement des procédures d'adoption ;
- leur indépendance et l'absence de tout intérêt lié à la finalisation ou non de cette adoption (intérêt de type économique ou de tout autre ordre) ;
- leur position privilégiée en raison de leur vision d'ensemble de la procédure d'adoption et de la documentation administrative ;
- la facilitation du processus (notamment pour l'échange d'information/communication), de sa continuité et de l'enregistrement des données ;
- l'opportunité pour les AC de superviser les activités des organismes agréés d'adoption (OAA) ;
- la garantie d'une meilleure coopération entre les AC, notamment si des informations complémentaires sont nécessaires.

Rares sont les inconvénients soulignés quant à l'intervention des AC, une charge de travail supplémentaire est toutefois mentionnée ainsi que le potentiel manque de ressources, pouvoir et expertises nécessaires au bon exercice de cette fonction (voir chapitre III.1.b.i).

À noter que la responsabilité que les AC endossent lors de la délivrance de l'APP est grande puisque qu'elles valident l'apparement et s'exposent ainsi à d'éventuelles critiques si l'adoption se révèle défailante dans le futur.

## **2. Fonction déléguée aux organismes agréés d'adoption**

Par ailleurs, un faible nombre de pays prévoit la possibilité de déléguer cette fonction aux OAA, à savoir l'Allemagne<sup>5</sup>, la France<sup>6</sup> ou encore la Norvège, dans les cas où il ne s'agit pas d'adoption d'enfants présentant des besoins spécifiques<sup>7</sup>. En effet, pour ce type d'adoption, la Norvège confie la délivrance de l'APP à un Comité professionnel<sup>8</sup> nommé par le Ministère des enfants et de l'égalité.

### **a) Conditions de l'exercice de cette délégation et de son retrait**

En France, cette délégation n'est pas entourée de conditions spécifiques et intervient dans le cadre de collaborations avec certains pays d'origine. Elle n'a cependant pas lieu dans le cadre d'une collaboration avec un pays d'origine qui vient d'accéder à la Convention de La Haye de 1993. Dans de tels cas, l'AC française souhaite exercer elle-même cette fonction dans un souci de soutien au pays d'origine et d'amélioration des pratiques.

En Norvège, la délégation de cette fonction est soumise à des conditions. L'OAA ne peut octroyer l'APP que si la proposition d'apparement est en accord avec le consentement préalable des PAP. De plus, l'AC norvégienne contrôle et supervise les activités exercées par ses OAA dans ce cadre.

En France et en Norvège, cette délégation peut être retirée à tout moment. L'AC française a en ce sens repris cette fonction en main le 1<sup>er</sup> avril 2018, en ce qui concerne sa collaboration avec le Vietnam. Aucune formalité spécifique n'est requise à cet égard, une simple information de l'OAA et de l'AC suffit. En Allemagne, en revanche, pour que le retrait de cette délégation puisse avoir lieu, la loi<sup>9</sup> devrait être amendée.

### **b) Avantages et inconvénients de cette délégation**

L'AC française précise que cette délégation répond à une volonté de dissocier les fonctions de contrôle - exercé par l'AC - et d'accompagnement octroyé par les OAA. Elle vise à donner à cet accompagnement une plus grande proximité. De même, l'AC espagnole évoque la position privilégiée des OAA qui, grâce à leur rôle dans la gestion des cas d'adoption, sont souvent mieux à même d'obtenir et de transférer des informations.

---

<sup>5</sup> Délégation basée sur le §2 (1) *Adoption Convention Implementation Statute (AdÜbaG)*.

<sup>6</sup> Délégation basée sur l'article R 148-11-2 du Code de l'action sociale et des familles.

<sup>7</sup> Enfant ayant atteint l'âge de cinq ans ; fratrie de plus de deux enfants ; besoins spéciaux au plan de la santé.

<sup>8</sup> Bulletin SSI/CIR n° 216 d'octobre novembre 2017. *Le Conseil professionnel norvégien pour les adoptions et son rôle dans l'approbation de l'apparement* (page 8).

<sup>9</sup> Ibid. 4



Du côté de la Norvège, c'est le gain de temps dans la procédure d'adoption qui est mis en avant, dans l'intérêt supérieur de l'enfant. L'AC norvégienne précise toutefois la difficulté dans la pratique d'évaluer parfois la spécificité des besoins des enfants et donc la possibilité de déléguer ou non cette fonction à l'OAA. En cas de doute, le cas doit être soumis au Comité professionnel mentionné ci-dessus.

La GBP1 (para. 197) mentionne que cette délégation s'explique parfois par l'absence chez certaines AC de ressources et d'expertise suffisantes pour mettre en œuvre l'article 17 c) de façon appropriée (voir chapitre II.A). En choisissant de déléguer une telle fonction, cela peut permettre à l'AC d'être plus efficace dans les fonctions qu'elle ne peut pas déléguer. De plus, il faut tenir en compte que l'AC demeure responsable de la manière dont les tâches déléguées sont accomplies.

Certains inconvénients ont cependant été évoqués, par la France notamment, qui constate que cette pratique a pour effet de différer l'intervention de l'AC et son contrôle en fin de procédure, une fois que les accords de poursuite de procédures ont été délivrés voire même le certificat de conformité. Pour reprendre les mots de l'AC française à ce sujet, « cette intervention trop tardive l'empêche d'exercer pleinement sa mission de contrôle de la procédure et entre autres choses de régulariser ou stopper le processus en cas de découverte d'une anomalie [...]». Pour pallier à cet important inconvénient, la France envisage de reprendre au cours de cette année 2018 la fonction liée à l'établissement de l'APP dans un certain nombre de pays d'origine.

Enfin le HCCH ajoute les difficultés qui peuvent surgir lorsque les pays n'exercent pas adéquatement leur devoir de surveillance et contrôle des activités de leurs OAA comme recommandé par les conclusions de la Commission spéciale de juin 2010<sup>10</sup> et le GBP2.

### **c) Opposition à cette pratique**

Divers pays, d'accueil comme d'origine, ont manifesté à travers cette enquête leur claire opposition à la délégation de l'article 17 c) à un OAA (ou à toute autre entité). Parmi les raisons évoquées, on peut mentionner la motivation économique de certaines OAA et leur potentiel manque d'impartialité dans le processus, nécessaire pour exercer le contrôle requis par cet article en toute objectivité. Dans le cas des adoptions indépendantes pour l'interdiction desquelles le SSI et la communauté internationale plaident<sup>11</sup>, l'APP prononcé par l'OAA ne constitue pas un garde-fou contre les dérives engendrées par ce type d'adoption. Pour l'AC indienne, le fait de confier la délivrance de l'APP à l'AC du pays d'accueil constitue une garantie additionnelle, tant pour l'enfant que pour la bonne application de la Convention de La Haye de 1993.

## **B. Diversité des pratiques dans la mise en œuvre de l'APP**

### **1. Initiation de l'APP**

Le Burkina Faso - à travers Madame T. Sawadogo, consultante en adoption internationale - et le Vietnam décrivent leur pratique et précisent que chez eux l'APP est initié par leur AC et soumis à l'AC du pays d'accueil, en même temps que la proposition d'apparement et le

---

<sup>10</sup> Disponibles à [https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010\\_rpt\\_fr.pdf](https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010_rpt_fr.pdf).

<sup>11</sup> Ibid,2.

rapport de l'enfant. Il en va de même pour l'Inde qui initie l'APP et prévoit dans sa procédure une troisième étape après réception de l'APP du pays d'accueil qui est la délivrance d'un certificat de non objection<sup>12</sup>. Le Vietnam souligne pour sa part qu'il envisage dans le futur de transposer l'article 17 c) dans sa loi nationale.

Pour Madame T. Sawadogo, l'AC du pays d'origine qui procède à une proposition d'apparentement sur la base d'un processus rigoureux, pluridisciplinaire et indépendant, tel que mis en place au Burkina Faso, initie en toute logique l'APP. En effet, dans le cadre de la proposition d'apparentement, elle vient d'effectuer un examen approfondi des dossiers des PAP et de l'enfant qui lui ont été soumis et donc d'effectuer les vérifications sur la base desquelles l'APP peut être délivré. Elle transmet par la suite cet accord à l'AC du pays d'accueil, accompagné de la proposition d'apparentement, afin que cette dernière procède à son tour aux vérifications nécessaires. Une fois retourné, l'accord atteste le contrôle également effectué par l'AC du pays d'accueil et la phase judiciaire du processus peut être lancée au Burkina Faso. L'initiation de l'APP par l'AC du pays d'origine a dès lors tout son sens, à condition comme le souligne Madame T. Sawadogo, que le dossier de l'enfant soit complet (voir chapitre III.A.1) et que le pays d'origine dispose d'une procédure d'apparentement conforme aux droits de l'enfant<sup>13</sup>.

## 2. Délivrance de l'APP

S'il apparaît dans le chapitre II. A que la majorité des pays confie la délivrance de l'APP aux AC, dans la pratique elle n'est pas systématiquement délivrée par les **deux AC**.

Ainsi pour des pays comme le Burkina Faso, l'Inde, les Philippines et le Vietnam, l'APP est délivré par les deux AC tandis que d'autres pays d'origine - comme l'Afrique du Sud, le Chili, la Chine, la Lituanie ou encore les îles Fidji - ne délivrent pas systématiquement d'APP, pour les raisons développées ci-après (voir chapitre III.A.3).

## 3. Refus de délivrance de l'APP

Il semble que, dans la pratique, les cas de refus de délivrance de l'APP ne soient pas très fréquents, ce qui peut soulever des inquiétudes sur la bonne mise en œuvre de l'article 17 c) par exemple si on regarde le nombre non négligeable d'irrégularités dénoncées ultérieurement. Le Vietnam signale certains cas de refus liés à l'âge trop élevé des PAP ou encore à leur état de santé incompatible avec la prise en charge d'un enfant avec des besoins

---

<sup>12</sup> « Certificat de non-objection » et placement pré-adoption : La CARA délivrera un certificat de non-objection en faveur des parents adoptifs potentiels proposés dans un délai de 10 jours à compter de la date de réception de l'acceptation de l'enfant par les parents adoptifs potentiels et d'une lettre d'approbation ou d'autorisation du pays d'accueil, le cas échéant; une copie du certificat de non-objection sera aussi enregistrée dans CARINGS. Après la délivrance du certificat de non-objection, les parents adoptifs potentiels peuvent accueillir l'enfant dans le cadre d'un accueil familial pré-adoption pour une durée temporaire en Inde, dans l'attente du jugement du tribunal. Les parents adoptifs potentiels recevront la garde définitive de l'enfant de la part de la SAA dès que le passeport et le visa pour l'enfant auront été délivrés et après la délivrance du jugement d'adoption par le tribunal compétent.

<sup>13</sup> Voir SSI (2015). *Manifeste pour une éthique de l'adoption internationale*, page 21. Disponible à : <http://www.iss-ssi.org/index.php/fr/ressources>.

spécifiques. Quoiqu'il en soit, il demeure important pour les personnes adoptées et leur famille adoptive que les deux AC (ou l'OAA) aient fait tout leur possible pour s'assurer, autant que faire se peut, que la proposition d'adoption était appropriée pour l'enfant comme pour les parents.

#### **Commentaires/recommandations du SSI/CIR**

- Le SSI/CIR encourage les États à confier la délivrance de l'APP exclusivement à leur AC, et à donner à cette dernière les moyens de disposer des ressources et de l'expertise nécessaires. En effet, le contrôle des dossiers auquel l'article 17 c) donne lieu devrait être laissé aux mains d'une autorité impartiale et indépendante, un positionnement difficile pour les OAA de par leur proximité avec les PAP et l'intérêt économique potentiellement en jeu.
- En vertu de l'article 22(1) de la Convention de La Haye de 1993, cette fonction peut toutefois être déléguée - selon les conditions précises - à un OAA qui dispose parfois de connaissances sur la situation en question et de compétences requises utiles à la délivrance de l'APP. Dans de tels cas, l'AC doit garantir un soutien et une supervision adéquats de l'OAA dans l'exercice de cette fonction, incluant le recours à des sanctions si nécessaire.
- La diversité des procédures observée dans la mise en œuvre de l'APP présente un risque de le dénuier de son rôle clé dans l'adoption ; aussi des pistes de solutions doivent être identifiées afin de parvenir à une plus grande harmonisation des pratiques à ce niveau (voir chapitre III. B).

### **III. Obstacles et pistes de solution pour rendre la garantie offerte par l'accord de poursuite de la procédure effective**

Face à l'absence d'une procédure claire et harmonisée de mise en œuvre de l'article 17 c) au niveau international, l'enquête montre, à son modeste niveau les difficultés que peut générer cette diversité des pratiques évoquée antérieurement. De plus, d'autres éléments de nature à compromettre la bonne application de l'APP sont identifiés ci-dessous. Face à ces obstacles, des pistes de solution doivent être envisagées pour donner à l'article 17 c) tout son sens et son pouvoir.

#### **A. Obstacles à la mise en œuvre de l'APP**

##### **1. Informations lacunaires et difficultés d'accès**

Parmi les obstacles rencontrés, plusieurs pays interrogés évoquent les informations lacunaires voire erronées, que ce soit à l'égard de l'enfant ou des PAP. Il semble que la version originale de certains documents, accompagnée d'une traduction claire et officielle, fasse parfois défaut. Concernant l'enfant, et surtout lorsque ce dernier présente des besoins particuliers au niveau médical par exemple, il est souvent difficile de se prononcer sur la base de l'information disponible : d'une part, parce qu'elle est insuffisante et, d'autre part, parce que son interprétation est ardue.

Du côté des PAP, il arrive également que l'information relative à leurs attentes et leurs capacités ne soit pas toujours disponible ou correctement mise à jour.

L'accès à ces informations de façon indépendante et adéquate peut lui aussi poser des difficultés. Les AC dépendent parfois de la bonne volonté d'autres acteurs comme les OAA ou encore les institutions qui accueillent les enfants.

Ces obstacles rendent difficiles l'appréciation de la bonne mise en œuvre de la Convention dans la procédure d'adoption en question.

## **2. Délais inappropriés**

L'article 17 c) peut également générer des difficultés en raison de délais trop longs ou, au contraire, trop courts. Les potentiels désaccords entre pays d'accueil et d'origine sur ce point ont pu être relevés.

En effet, comme mentionné plus avant, la vérification et la révision de toutes les informations (dossier de l'enfant, dossier des PAP, proposition d'apparement, etc.), voire la demande de complément d'information parfois nécessaire pour pouvoir délivrer l'APP, peuvent entraîner un prolongement des délais. Face à ces situations, certains pays d'origine expriment leur désir d'accélérer ce processus dans l'intérêt de l'enfant.

Du côté des pays d'accueil en revanche, les délais imposés par certains pays d'origine pour accepter la proposition d'apparement font parfois obstacle à la réalisation d'une évaluation approfondie des dossiers qui peut nécessiter un complément d'information comme nous venons de le voir.

Face à ces dilemmes, le SSI/CIR a publié dans son bulletin n°199 de février 2016 un article qui souligne l'enjeu de cet aspect de la procédure d'adoption et présente diverses pratiques adoptées par les pays. Il en ressort que le délai octroyé aux pays d'accueil - et aux PAP - pour accepter la proposition d'apparement et délivrer l'APP devrait pouvoir être ajusté - dans la limite du raisonnable - en fonction de la qualité des dossiers, la langue ainsi que les problématiques médicales ou psychologiques de l'enfant. Il doit être d'une durée suffisante pour que le pays d'accueil prennent une décision éclairée. Certains pays d'origine prévoient à cet effet la suspension du délai de réponse lors d'une demande de complément d'informations.

## **3. Confusion ou fusion de l'APP avec d'autres actes/décisions**

Une diversité des pratiques peut également être observée en ce qui concerne la nature de la décision même de l'APP.

Ainsi en Suisse par exemple, la décision d'approbation de l'apparement et l'APP ne forment qu'une seule et même décision.

Dans d'autres pays, l'APP semble faire doublon avec d'autres actes ou décisions prévus dans leur loi. Cette situation présente le risque de priver l'APP de tout son sens et de la réduire à un acte purement bureaucratique.

En Haïti par exemple, la loi sur l'adoption de 2013 exige non seulement que l'AC haïtienne et l'AC du pays d'accueil acceptent l'apparement et que la procédure d'adoption se poursuive (article 51) mais requiert aussi que l'AC haïtienne, dans l'intervalle de 10 jours ouvrables après la période de familiarisation, délivre ou refuse l'autorisation d'adoption sur la base d'un rapport d'évaluation (article 53).

Au Chili, en Chine ou en Lituanie, la proposition d'apparement est interprétée comme constituant l'APP qui n'est dès lors pas délivré en tant que tel, générant une difficulté au moment de la délivrance du certificat de conformité qui requiert la présentation d'un APP. Le Vietnam souligne également la possible confusion entre ces deux décisions.

Il en va de même avec les îles Fidji qui, pour les adoptions extrafamiliales, ne délivrent pas l'APP mais délivrent le certificat de conformité visé à l'article 23 de la Convention, sur la base de l'APP du pays d'accueil et de la conclusion de l'adoption.

L'Afrique du sud quant à elle ne délivre pas d'APP en cas d'adoption intrafamiliale, mais confirme ou non l'APP émis par le pays d'accueil.

Ces confusions révèlent le manque de compréhension de la fonction de l'APP par certains pays, ce qui entraîne le non-respect de la procédure d'adoption prévue par la Convention. Outre le respect des garanties qu'octroie la bonne mise en œuvre de cet article (voir chapitre I), rappelons aussi que l'article 17 c) est intimement lié à l'article 23 de la Convention de La Haye de 1993 et, à la fois, bien distinct de ce dernier. Le HCCH est venu préciser, dans ses conclusions et recommandations de la Commission spéciale de 2005 (voir annexe 1) qu'il fallait « bien comprendre la différence [entre les articles 17 et 23]: dans l'article 17, **les deux AC doivent donner leur accord à l'adoption**. L'article 23 impose que l'État qui rend la décision définitive d'adoption émette un certificat attestant que toutes les procédures de la Convention ont été suivies (et pas seulement celles qui sont visées à l'article 17) et que l'adoption est conforme à la Convention. »

Face à ces difficultés qui peuvent dénuer de sens l'article 17 c), il apparaît nécessaire de rechercher des solutions pour clarifier la procédure de délivrance de l'APP et harmoniser les pratiques (voir point B de ce même chapitre).

#### **4. Manque de ressources matérielles et humaines**

Le manque de ressources au plan matériel et humain des autorités locales figure parmi les difficultés relevées par le Vietnam. En effet, ces autorités ne disposent pas d'une équipe pluridisciplinaire d'experts - issus des domaines de la psychologie, du travail social et de la santé - compétents pour réaliser une évaluation approfondie des conditions familiales, sociales et psychologiques de l'enfant. L'absence d'OAA nationaux dans ce pays empêche également toute délégation de ces fonctions à des organes compétents.

L'insuffisance de ressources, tant du côté du pays d'origine que d'accueil, rend en outre difficile l'accès à certaines informations pourtant essentielles à une évaluation fiable de l'intérêt supérieur de l'enfant, comme mentionné par les AC d'Australie du Sud et d'Espagne. Pour être mené à bien, ce processus est en effet coûteux en temps et en argent.

## 5. Survenance d'irrégularités/contournement des procédures

Des cas d'irrégularités ont été signalés au cours de cette enquête au niveau de l'interprétation de ce que constituent des coûts « raisonnables ». La divergence de points de vue dans la façon dont certains consentements ont été recueillis, légalement correcte pour certains mais questionable pour d'autres, a également été soulignée.

Une autre situation délicate a été relevée : lorsqu'une proposition de pré-apparement est faite par l'OAA directement aux PAP, sans consultation de l'AC du pays d'origine. En réponse à de telles démarches, certains pays comme la Nouvelle Zélande n'acceptent de délivrer l'APP que si l'AC du pays d'origine a confirmé le pré-apparement proposé par l'OAA. Il existe d'autres cas où l'APP est directement transmis à l'OAA - et non à l'AC - du pays d'accueil, comme le mentionne l'AC espagnole notamment.

Enfin, comme évoqué plus haut, les adoptions indépendantes et privées s'inscrivent dans ces situations à haut risque (voir chapitre I.B).

La recherche de consensus et de dialogue entre les pays pour surmonter ces obstacles est dans l'esprit même de la Convention qui, à elle seule, ne peut pas tout régler.

## 6. Cas spécifiques des adoptions intrafamiliales et des adoptions par des nationaux du pays d'origine vivant à l'étranger

Les difficultés éprouvées pour appliquer l'article 17 c) dans le cadre des adoptions intrafamiliales et des adoptions réalisées par des nationaux du pays d'origine vivant à l'étranger ont été soulignées à diverses reprises par les pays.

Dans le cadre des adoptions intrafamiliales, le Vietnam souligne par exemple son impossibilité de fournir les documents requis par certains pays d'accueil avant que les candidats puissent déposer leur dossier d'adoption, à savoir le rapport sur la situation familiale de l'enfant et l'évaluation des conditions d'adoption. Il indique en outre ne pas avoir de dispositions à cet effet dans sa loi.

D'autres pays, ayant pourtant ratifié la Convention de La Haye de 1993, considèrent que cette dernière ne s'applique pas aux adoptions intrafamiliales internationales et empêchent donc ces dernières de bénéficier des garanties octroyées par l'article 17 c). Le HCCH a cependant exprimé à travers les conclusions et recommandations de la Commission spéciale de 2010<sup>14</sup> que « toutes les adoptions internationales entrant dans le champ d'application de la Convention en vertu de l'article 2(1), y compris les adoptions intrafamiliales et les adoptions par des nationaux de l'État d'origine, sont soumises aux procédures et garanties prévues par la Convention. »

Les adoptions par des nationaux du pays d'origine de l'enfant vivant dans un pays tiers peuvent elles aussi faire obstacle à la délivrance de l'APP. Les AC genevoise et arménienne évoquent en effet le recours fréquents à des adoptions nationales qui, contrairement aux

---

<sup>14</sup> Voir [https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010\\_rpt\\_fr.pdf](https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010_rpt_fr.pdf).

dispositions de l'article 2(1) de la Convention de La Haye de 1993<sup>15</sup> se basent sur le critère de nationalité des candidats et non de leur résidence habituelle. De telles pratiques empêchent l'application de la Convention, et notamment les garanties prévues par l'article 17 c). Sur ce thème, le HCCH vient de publier un important document qui clarifie ces situations et précise le champ d'application de la Convention<sup>16</sup>.

## **B. Pistes de solution**

### **1. Sensibiliser l'ensemble des acteurs sur les garanties qu'offre l'APP**

Sensibiliser les pays sur l'importance des garanties apportées par l'article 17 c) (voir I) et encourager la distinction claire de cette décision avec toute autre décision incluse dans les lois nationales des pays et jugées par certains comme équivalentes.

### **2. Harmoniser les pratiques à travers l'élaboration de formulaires type**

Pour pallier à la difficulté de recueil et de contenu des informations relatives à l'enfant, la proposition d'un **modèle de rapport sur la situation médico-psycho-sociale et légale de l'enfant** serait une solution. À cette fin le SSI est heureux de partager en annexe 2 de ce document un modèle élaboré sur la base du manuel pratique à l'usage des professionnels publié dans le cadre du projet « Un autre futur est possible » pour les enfants atteints de handicap placés en institution<sup>17</sup>.

En outre, un **modèle de formulaire relatif à l'APP** serait également bienvenu pour faciliter la mise en œuvre de l'article 17 c) par les AC des pays d'origine et d'accueil, et parvenir à une certaine harmonisation des procédures. L'élaboration d'un tel formulaire contribuerait également à prévenir de potentielles dérives et risques de falsification de documents. Le HCCH a été mandaté à cet effet lors la dernière Commission spéciale de 2015 sur le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993 et travaille au développement d'un tel modèle.

### **3. Harmoniser les pratiques à travers une coopération plus étroite**

Pour atténuer les grandes divergences dans les pratiques développées autour de l'article 17 c), il apparaît nécessaire de :

- Renforcer la coopération entre les pays : le Vietnam souligne à cet effet que préalablement à l'établissement d'une coopération, lui et le pays concerné se communiquent leurs dispositions légales respectives, échangent des informations importantes dans le domaine de l'adoption et formulent les accords découlant de ce processus. Ces contenus font l'objet d'un memorandum sur l'application des procédures administratives en matière d'adoption.
- Parvenir à une procédure harmonisée et clarifiée, au moins dans le cadre des accords de coopération respectifs conclus entre les pays comme mentionné ci-dessus.

---

<sup>15</sup> Voir aussi Guide de Bonne pratiques n°1 sur la mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993, Chapitre 8, section 8.4 « Résidence habituelle et nationalité » (p.110).

<sup>16</sup> Note sur la résidence habituelle et le champ d'application de la Convention de La Haye de 1993. Mars 2018. Disponible en français à : <https://assets.hcch.net/docs/2fd33aef-9b49-4335-acc3-de7ddeb50051.pdf>.

<sup>17</sup> Pour plus d'information, voir <http://www.iss-ssi.org/index.php/fr/que-faisons-nous/cwd-fr>.

- Identifier quel acteur est responsable de fournir les informations détaillées sur l'enfant et les PAP.
- Déterminer quelle autorité compétente de quel pays délivre l'APP en premier.

#### 4. Respect des obligations respectives

Comme souligné par le Vietnam, l'article 17 c) repose sur le respect par les États de leurs obligations respectives en vertu de leurs engagements en tant que parties à la Convention de La Haye de 1993.

##### Conclusions/recommandations du SSI/CIR

- La mise en œuvre de l'article 17 c) soulève plusieurs obstacles qui rendent difficile une évaluation approfondie de la conformité de l'adoption en question à l'intérêt supérieur de l'enfant : les délais impartis par les pays d'origine et d'accueil trop longs ou trop courts selon les cas ; l'absence et/ou difficultés d'accès à des informations indispensables sur l'enfant ou les PAP ; le manque de ressources matérielles et humaines ; une divergence au niveau de la procédure de délivrance de l'APP (initiation de la procédure, acteurs garants de sa délivrance, nature de la décision, etc.) ; difficultés posées par les adoptions intrafamiliales et par les adoptions par des nationaux du pays d'origine vivant à l'étranger ; irrégularités (coûts, contournement de la procédure, conditions de recueil des consentements, etc.).
- Pour lever ces obstacles plusieurs démarches peuvent être entreprises :
  - Tous les acteurs devraient être régulièrement sensibilisés à l'importance de l'article 17 c) qui « offre l'une des garanties procédurales les plus importantes de la Convention », pour reprendre les termes du GBP1.
  - Un formulaire type de rapport de l'enfant devrait être élaboré (voir le modèle proposé par le HCCH<sup>18</sup> et celui développé par le SSI/CIR et présenté en annexe 2) ainsi que d'un formulaire type de délivrance d'APP (projet en cours au HCCH) ;
  - En réponse aux divergences entre les lois et pratiques respectives des pays, un dialogue et une coopération étroite entre les pays sont à promouvoir dans l'esprit même de la Convention.
  - Outre la coopération, le bon respect par les pays de leurs obligations réciproques posées par la Convention est un ingrédient indispensable à une bonne mise en œuvre de l'article 17 c). Les discussions et accords préalables à l'initiation d'une coopération sont à encourager en ce sens pour encadrer cette mise en œuvre (par ex. prévoir le refus de délivrance de l'APP en cas d'informations insuffisantes).
  - Le recours aux canaux officiels devrait toujours être encouragé, ainsi la proposition d'apparement notamment devrait systématiquement transiter à travers les Autorités centrales et ne pas être directement transmise aux OAA ou aux PAP.
- Selon le SSI/CIR, si l'examen approfondi sollicité par l'article 17 c) ne peut être mené à bien en raison par exemple de l'absence d'informations clé, les États doivent suspendre la procédure d'adoption.

<sup>18</sup> Voir <https://assets.hcch.net/docs/b6be0608-ee2b-4882-81e5-02056d41759d.pdf>.



# ANNEXES

## ANNEXE 1

### Documents de La Haye relatifs à l'accord de poursuite de la procédure

#### Énoncé de l'article

L'article 17 de la **Convention de La Haye de 1993** énonce que<sup>19</sup> :

« Toute décision de confier un enfant à des futurs parents adoptifs ne peut être prise dans l'Etat d'origine que

a) si l'Autorité centrale de cet Etat s'est assurée de l'accord des futurs parents adoptifs ;  
b) si l'Autorité centrale de l'Etat d'accueil a approuvé cette décision, lorsque la loi de cet Etat ou l'Autorité centrale de l'Etat d'origine le requiert ;

**c) si les Autorités centrales des deux Etats ont accepté que la procédure en vue de l'adoption se poursuive ;** et

d) s'il a été constaté conformément à l'article 5 que les futurs parents adoptifs sont qualifiés et aptes à adopter et que l'enfant est ou sera autorisé à entrer et à séjourner de façon permanente dans l'Etat d'accueil. »

#### Dispositions du Guide de Bonnes pratiques No1

Le **Guide de Bonnes pratiques sur la mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention sur l'adoption internationale de 1993**<sup>20</sup>, précise dans sa section 7.2.8 que « l'article 17 dispose qu'aucun enfant ne peut être confié aux futurs parents adoptifs tant que l'Autorité centrale de l'État d'origine ne s'est pas assurée de l'accord des futurs parents adoptifs et que les Autorités centrales des deux États n'ont pas consenti à l'adoption. Dans certains États d'accueil, l'autorité centrale peut être également tenue d'approuver le placement et par conséquent, la décision de confier l'enfant. L'article 17 réitère la règle de l'article 5, qui dispose que les futurs parents adoptifs doivent être qualifiés et aptes à adopter et que l'enfant doit ou devra être autorisé à entrer et à séjourner de façon permanente dans l'État d'accueil.

**L'article 17 c) offre l'une des garanties procédurales les plus importantes de la Convention. En effet, s'il apparaît que l'adoption envisagée n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant ou que la procédure est entachée d'un vice important, les Autorités centrales ne doivent pas accepter que l'adoption se poursuive, en application de l'article 17 c).**

Dans les États où les accords prévus à l'article 17 c) peuvent être donnés par d'autres organismes que les Autorités centrales, ceux-ci doivent être spécifiés. »

La section 7.4.9 précise quant à elle que « Lorsque les futurs parents adoptifs ont accepté l'apparement ou la proposition de placement et que les autorités respectives ont été avisées de l'acceptation et en sont d'accord, l'enfant peut être confié aux parents adoptifs et la procédure d'adoption peut être menée à terme, sous réserve que les Autorités centrales des deux pays donnent leur accord à la poursuite de la procédure d'adoption (art. 17 c)).

<sup>19</sup> <https://www.hcch.net/fr/instruments/conventions/full-text/?cid=69>.

<sup>20</sup> <https://www.hcch.net/fr/publications-and-studies/details4/?pid=4388&dtid=3>.

L'accord ne doit pas être donné s'il n'est pas clair à ce stade que les exigences de la Convention sont respectées dans les deux pays concernés. L'importance de cette étape est traitée de manière plus approfondie aux chapitres 7.2.8 et 7.2.10. Il est généralement admis que les futurs parents adoptifs ne doivent pas être autorisés à contacter directement l'autorité centrale de l'État d'origine ou à s'y rendre pour tenter d'entrer en contact avec l'enfant ou avec les personnes qui en ont la charge sans invitation avant la délivrance des autorisations prévues à l'article 17. Ces pratiques ouvrent la voie à des pressions sur les États d'origine. Dans certains cas, par exemple lorsque les enfants ont des besoins spéciaux, un contact direct peut être opportun et n'enfreint pas l'article 29 si l'autorité compétente de l'État d'origine a autorisé le contact. Voir aussi les chapitres 7.2.8 et 7.2.10 pour une étude détaillée des autorisations et de la remise physique de l'enfant dans le pays d'origine. »

Le chapitre 8.8.2 du Guide porte quant à lui sur l'interprétation de l'article 17 c) et précise : « Comme l'indique le Rapport explicatif de la Convention au paragraphe 337, l'article 17 c) vise à permettre aux deux États, l'État d'origine ou l'État d'accueil, d'interrompre une adoption s'il appara[ît] à l'un ou à l'autre que celle-ci se heurt[e] à des obstacles juridiques majeurs. Ni la Convention, ni le Rapport explicatif ne précisent quels pourraient être ces obstacles juridiques majeurs. C'est une question dont la Convention laisse le règlement aux États individuels. Les modalités précises de l'exercice du pouvoir d'appréciation de l'autorité centrale en vertu de l'article 17 c) relèvent donc du droit de l'État concerné. Il est tout à fait possible que la loi de cet État comporte des exigences générales à l'égard de l'exercice de ce pouvoir d'appréciation - par exemple, qu'il doit être exercé de manière raisonnable. En pareil cas, on pourrait prétendre que l'exercice raisonnable du pouvoir d'appréciation doit tenir compte des principes généraux, énoncés dans le Préambule, qui sous-tendent la Convention et concernent les intérêts de l'enfant (voir également les chapitres 8.2.5, 8.6.1, 8.6.2, 8.7.1 et 8.8.3). »

## Conclusions des Commissions spéciales sur le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993

### Commission spéciale de 2000 :

Deux des conclusions de la **Commission spéciale de 2000 sur le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993**<sup>21</sup> portaient sur l'article 17 précisant que :

« L'accent a à nouveau été mis sur l'importance des conditions posées à l'article 17 pour la procédure d'adoption. Dans les États où des organismes autres que les Autorités centrales peuvent donner les accords prévus à l'article 17 c), de tels organismes doivent être spécifiés (par. 68 <sup>22</sup>). »

---

<sup>21</sup> Commission spéciale sur le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993, 28 Novembre-1 Décembre 2000, conclusions 15 et 16 (résumé des conclusions et recommandations). Disponible à : <https://assets.hcch.net/upload/srpt33f2000.pdf>

<sup>22</sup> 68. D'autre part, il a été indiqué que la pratique de certains États (y compris certains États nordiques) est de rendre les organismes agréés responsables des accords prévus à l'article 17 c) pour les aspects pratiques de la procédure d'adoption, et il ne serait pas pratique dans certains États que ce soit les Autorités centrales qui donnent les accords prévus à l'article 17 c). Tout problème susceptible d'apparaître est résolu sur une base bilatérale. Il a également été soulevé que selon l'article 22, les fonctions de l'article 17 peuvent être déléguées aux organismes agréés. Il a été admis de manière générale que dans les États où des organismes autres que les Autorités centrales peuvent donner les accords de l'article 17 c), de tels organismes doivent être spécifiés.

### **Commission spéciale de 2005<sup>23</sup> :**

« La remise de l'enfant aux parents ne doit pas intervenir tant que toutes les autorisations visées à l'article 17 ne sont pas délivrées. C'est une protection importante de la Convention. Certains pays pourraient sauter cette étape en croyant de manière erronée qu'elle est identique à celle de l'article 23. Il faut bien comprendre la différence : dans l'article 17, les deux Autorités centrales doivent donner leur accord à l'adoption. L'article 23 impose que l'État qui rend la décision définitive d'adoption émette un certificat attestant que toutes les procédures de la Convention ont été suivies (et pas seulement celles qui sont visées à l'article 17) et que l'adoption est conforme à la Convention (par. 99). »

### **Commission spéciale de 2010<sup>24</sup> :**

« Le Bureau Permanent a rappelé les accords donnés en vertu de l'article 17 à titre de garantie procédurale importante. Il s'agit d'étapes essentielles pour la délivrance future du certificat de conformité en vertu de l'article 23 (par. 41). »

### **Rapport explicatif<sup>25</sup>**

« L'alinéa c [de l'article 17] exige le consentement des Autorités centrales des deux États pour que «la procédure en vue de l'adoption se poursuive», ce dernier verbe signifiant que l'adoption peut entrer dans le stade suivant du processus devant conduire à son achèvement. C'est donc une notion plus large que celle qu'expriment les mots «confié», «placement» ou «déplacement» de l'enfant, mais qui ne va pas jusqu'à recouvrir la décision finale consacrant l'adoption. L'accord prévu à l'alinéa c ne garantit pas que l'adoption aura lieu, car il faut pour cela que soient respectées toutes les autres conditions exigées par la loi applicable, telle que la détermine les règles de conflits de l'État d'origine ou de l'État d'accueil, selon l'endroit où l'adoption doit avoir lieu. L'article 7, alinéa a, du projet, exigeait que les autorités compétentes des deux États s'assurent qu'il n'existait pas «d'empêchement» à l'adoption, mais le groupe ad hoc a jugé que cette formulation allait trop loin, compte tenu des difficultés pratiques d'une telle constatation, qui ne lierait d'ailleurs pas le tribunal, lors de la décision finale sur l'adoption. Le groupe ad hoc a toutefois estimé nécessaire de prévoir une disposition habilitant les deux États, l'État d'origine ou l'État d'accueil, à empêcher la poursuite de l'adoption s'il apparaissait à l'un ou à l'autre que celle-ci se heurtait à des obstacles juridiques majeurs.

C'est pour cette raison que l'alinéa c a été inclus ; il régit aussi de manière implicite les conditions de l'adoption, car si l'un des deux États estime qu'il existe un empêchement, l'Autorité centrale de l'État d'origine ou celle de l'État d'accueil a la faculté de ne pas consentir

---

Voir aussi : 69. La discussion a également porté sur les circonstances justifiant un refus de donner l'accord prévu à l'article 17 c. Un expert de la France a suggéré qu'un tel refus serait justifié en cas de violation manifeste des principes fondamentaux de la Convention (paiement de frais indus), et que les justifications du refus devraient toujours être données.

<sup>23</sup> Rapport et conclusions de la commission spéciale sur le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993, 17-23 septembre 2005, para. 99. Disponible à : [https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2005\\_rpt-f.pdf](https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2005_rpt-f.pdf).

<sup>24</sup> Conclusions et recommandations et rapport de la commission spéciale sur le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1993, 17-25 juin 2010, para. 41. Voir aussi para. 28. Disponible à : [https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010\\_rpt\\_fr.pdf](https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010_rpt_fr.pdf)

<sup>25</sup> Disponible à <https://assets.hcch.net/upload/exp133f.pdf>.

à la poursuite de l'adoption et la procédure est interrompue. Le groupe ad hoc a illustré comme suit l'idée qui inspirait l'alinéa

c: «si une adoption envisagée était jugée acceptable dans l'état d'origine, mais qu'il y ait des problèmes juridiques dans l'État d'accueil au sujet de l'âge de l'enfant ou de la différence d'âge entre l'enfant et les futurs parents adoptifs, l'État d'accueil pourrait à ce stade intervenir et manifester ses objections à la poursuite de l'adoption» (Procès-verbal No 14). Le même raisonnement s'applique lorsque l'État d'accueil impose une période probatoire postérieure à l'adoption réalisée dans l'État d'origine avant de reconnaître celle-ci; l'alinéa c règle donc le problème qu'envisageait l'article 23 du projet, et qui n'est pas directement résolu par la Convention, cet article ayant été éliminé. L'alinéa c doit être complété par l'article 23, paragraphe 1, deuxième phrase.

L'alinéa d impose uniquement à l'Etat d'origine de s'assurer que, conformément à l'article 5, les autorités compétentes de l'Etat d'accueil ont constaté que les futurs parents adoptifs sont qualifiés et aptes à adopter et que l'enfant est ou sera autorisé à entrer et à séjourner de façon permanente dans l'État d'accueil. Néanmoins, avant de consentir à la poursuite de l'adoption, comme le prévoit l'alinéa c, l'État d'origine a aussi la faculté de contrôler ces constatations et de s'assurer que les futurs parents adoptifs ont été entourés des conseils nécessaires, comme le prévoit l'alinéa b de l'article 5.

La vérification exigée par l'alinéa d ne fait que renvoyer à l'alinéa a de l'article 5, qui régit dans l'abstrait les qualifications des futurs parents adoptifs, mais, bien que cela ne soit pas dit expressément, il faut comprendre que c'est l'adoption particulière dont il s'agit qui doit être prise en considération avant toute décision de confier un enfant à ses futurs parents adoptifs.

L'alinéa d ne prévoit pas expressément que la vérification sera faite par les Autorités centrales; c'est donc aux autorités compétentes de l'État d'origine qu'il appartient de s'acquitter de cette fonction. En conséquence, il y aura lieu de tenir compte de l'alinéa c de l'article 36, dans le cas d'un État qui connaît, en matière d'adoption, deux ou plusieurs systèmes de droit applicables dans des unités territoriales différentes. »

## ANNEXE 2

### Dossier de l'enfant (grille pour la protection de remplacement et l'adoption)

Informations	Expérience individuelle (subjective)	Contexte général (objectif)
Qui recueille les informations	Professionnels qui travaillent avec l'enfant et avec la famille, professionnels au sein des institutions	Autorité centrale (par exemple profils de pays du HCCH, états de situation par le SSI/CIR, propres sources)
<b>RAPPORT 1. L'enfant est placé sous protection de remplacement (tout d'abord, recueillir des informations sur le soutien à la famille d'origine et ensuite, dans un deuxième temps, réunir des informations au sujet des raisons pour lesquelles l'enfant ne peut pas rester auprès de sa famille)</b>		
Accès à des services de base	Prendre note de ce que la famille a vécu <ul style="list-style-type: none"> <li>- Obstacles à l'accès aux services (chômage, distance, vie en zone rurale, etc.)</li> </ul>	Exemples : taux d'inscription à l'école, coût de la scolarisation, santé maternelle, politiques

(par exemple soins de santé, éducation, services sociaux, etc.)  <b>Accès à des services ciblés pour les familles à risque</b> (par exemple prise en charge de répit pour les enfants ayant un handicap, programmes pour les mères seules)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Soutien professionnel (gouvernement ou ONG, etc.)</li> </ul>	d'enregistrement des naissances, utilisation de boîtes à bébé, etc.  Exemples : programmes nationaux ciblant des groupes spécifiques – notamment les familles d'accueil spécialisées pour les enfants ayant un handicap, les crèches gratuites pour les mères seules, etc.
<b>Mesures de réintégration après la séparation initiale</b>	Prendre note de ce que la famille a vécu <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mesures spécifiques pour retrouver la famille</li> <li>- Répertoire des raisons pour lesquelles la famille ne peut pas être retrouvée</li> <li>- Répertoire des raisons pour lesquelles la famille ne peut pas s'occuper de l'enfant</li> </ul>	Loi et politique de réintégration (par exemple, le Cambodge a une politique nationale pour réintégrer 30% des enfants sous protection de remplacement)
<b>Raison(s) de la séparation</b>	Prendre note de la ou des raisons <ul style="list-style-type: none"> <li>- Renonciation, abandon, décès, maltraitance, violence, etc.</li> <li>- Inclure les documents «officiels»</li> </ul>	Environnement politique (politiques, soutien aux familles, etc.) Contexte social (discrimination) Conditions économiques (PIB, taux de pauvreté et de chômage, etc.)
<b>Autorité chargée de décider si l'enfant ne peut plus rester auprès de sa famille d'origine</b>	Prendre note du dossier de l'enfant <ul style="list-style-type: none"> <li>- Informations générales</li> <li>- Tout dossier de police (si abandonné, violence, etc.)</li> <li>- Participation de l'enfant et de sa famille à la décision</li> <li>- Jugements officiels et/ou rapports de tribunaux/d'instances administratives</li> <li>- Soutien professionnel</li> </ul>	Qui prend la décision et dans quelles conditions (lois et politiques en vigueur)
<b>RAPPORT 2 : Options de protection de remplacement pour l'enfant (en fonction du ou des types de prise en charge dont l'enfant a fait l'expérience, par exemple une prise en charge informelle, une prise en charge par des membres de la famille, un placement en famille d'accueil, en foyer par petit groupe ou en institution)</b>		
<b>Identifier le type de prise en charge<sup>26</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pourquoi cette option a été/n'a pas été choisie (prise en charge informelle, prise en charge par des membres de la famille, placement en famille d'accueil,</li> </ul>	Quelles sont les différentes options à disposition. Quels sont les chiffres, le budget, etc.

<sup>26</sup> <http://www.iss-ssi.org/images/practices/ISS-ManualEnglish.pdf> : voir depuis la page 112.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>par petit groupe, en institution, etc.)</li> <li>- Evaluation</li> <li>- préparation</li> <li>- Apparement (s'il y a lieu)</li> <li>- Participation de l'enfant et de sa famille à la décision</li> </ul>	
<b>Environnement quotidien pour l'enfant</b>	Prendre note de ce que l'enfant a vécu <ul style="list-style-type: none"> <li>- Habitudes quotidiennes (alimentation, sommeil, loisirs, culture et traditions, etc.)</li> <li>- Personne de référence pour l'enfant (nom, coordonnées)</li> <li>- Contact avec autrui, notamment les relations importantes (amis, intervenants, familles, etc.)</li> <li>- Activités préférées/les moins appréciées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formes de prise en charge par des membres de la famille (famille, prise en charge au sein de la communauté, notamment religieuse)</li> <li>- Formes de placement en famille d'accueil (d'urgence, à moyen terme/à long terme)</li> <li>- Formes de placement en institution (petite institution, de grande taille, spécialisée)</li> <li>- Enregistrement</li> <li>- Accréditation</li> <li>- Supervision/contrôle</li> <li>- Mécanisme de plainte</li> <li>- Soutien/suivi</li> </ul>
<b>Etapes franchies et besoins identifiés</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Physiques, psychosociaux et éducatifs, etc.</li> <li>- Besoins (fratrie, handicap, émotionnels, plus âgés, etc.)</li> </ul>	
<b>Soutien professionnel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gouvernement/ONG</li> <li>- Qualifié, bénévole, etc.</li> <li>- Problèmes, difficultés et tentatives pour les résoudre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Supervision/contrôle</li> <li>- Mécanisme de plainte</li> <li>- Soutien/suivi</li> <li>- Coût/rémunération</li> </ul>
<b>Adoption nationale</b>		
Quelle autorité prend la décision (conditions)	Prendre note des démarches pour trouver des PAP nationaux (rapport de police, apparement régional, proposition à des familles)	Lois et pratiques en vigueur (liste de PAP nationaux, coût, etc.)
<b>Adoption internationale</b>		
Adoptions indépendantes/privées	Prendre note du type d'adoption et de l'implication de la CA/de l'OAA	Lois et pratiques en vigueur
Evaluation de l'enfant, notamment de son adoptabilité	Evaluation juridique, psychosociale et médicale <sup>27</sup> Intervention de professionnels Participation de l'enfant	Lois et pratiques en vigueur
Evaluation des PAP	Evaluation juridique, psychosociale Intervention de professionnels	Lois et pratiques en vigueur
Consentements	Enfant, parents, proches	Lois et pratiques en vigueur

<sup>27</sup> <http://www.iss-ssi.org/images/practices/ISS-ManualEnglish.pdf> : voir les Annexes.

	(qu'est-ce qui a été expliqué à la mère au sujet des effets de l'adoption)	
Apparentement	Prendre note des raisons pour lesquelles l'apparentement a été fait et par qui	Procédure (par exemple composition du comité d'apparentement)
Préparation de l'enfant	Type de préparation et de participation Intervention de professionnels Opinion de l'enfant sur l'adoption	Lois et pratiques en vigueur
Préparation des PAP	Contenu de la préparation et de la participation Intervention de professionnels	Lois et pratiques en vigueur
Période probatoire	Soutien disponible pendant la période	Comme ci-dessus
OAA	Intervention de professionnels	Critères d'agrément des OAA
Coût	Montants payés avec récépissés	Grille tarifaire
Sanctions	Si des sanctions ont été appliquées	Comme ci-dessus
Rapports de suivi	Fréquence et coût/contenu	Exigences du pays d'origine
Recherche des origines	Conditions pour accéder aux origines	Comme ci-dessus