



**Bulletin Mensuel n° 11-12/2008  
Novembre – Décembre 2008**

***Nous vous souhaitons de Joyeuses Fêtes  
et espérons que 2009 nous permettra de continuer à contribuer  
à la promotion et à la protection des droits de l'enfant privé de famille!***

SOMMAIRE

Editorial

p. 2 [La désinstitutionalisation immédiate est-elle toujours dans le meilleur intérêt de l'enfant ?](#)

Intervenants en matière d'adoption

p. 4 [Allemagne, Colombie](#)

En bref

p. 4 [Etats-Unis d'Amérique: Publication de la liste des agences autorisées à fournir des services d'adoption et de celle des agences non autorisées](#)

p. 4 [Convention européenne en matière d'adoption des enfants \(révisée\) ouverte à la signature depuis novembre 2008](#)

Législation

p. 4 [Progrès lents mais certains des Lignes Directrices de l'ONU pour l'utilisation et des conditions appropriées de prise en charge alternative des enfants](#)

Pratique

p. 5 [Commentaires des articles 20 et 21 de la Convention des Droits de l'Enfant](#)

p. 6 [Autorité centrale hongroise: nouvelles mesures pour les candidats adoptants en 2009](#)

p. 7 [Népal: La reprise des adoptions internationales est encore prématurée](#)

p. 9 [Vietnam: Mon enfant reviendra-t-il à la maison? Faire la lumière sur les zones grises de l'adoption internationale](#)

Courrier des lecteurs

p. 11 [Les mythes concernant le nombre d'enfants adoptables et la nécessité d'une plus grande précision pour définir qui est adoptable](#)

Conférences, séminaires, colloques, cours à venir

p. 12 [Royaume-Uni](#)

## La désinstitutionnalisation immédiate est-elle toujours dans le meilleur intérêt de l'enfant ?

*La désinstitutionnalisation représente sans doute l'un des défis actuels majeurs en matière de protection de l'enfant. Cet éditorial se penche sur le processus en cours au Brésil, en se basant sur la thèse de Roberta Salle Levy\*. Celle-ci démontre, notamment, que la désinstitutionnalisation n'est pas toujours une solution optimale, en particulier dans les cas où les alternatives existantes sont inappropriées.*

La désinstitutionnalisation - voilà un terme bien compliqué à prononcer - est un sujet de discussion omniprésent lorsqu'on aborde les mesures alternatives de prise en charge. La grande majorité des pays s'accordent à dire qu'un recours systématique à de grandes institutions devrait être évité pour les enfants privés de famille. Des mesures alternatives de type familial doivent être mises en œuvre, et des mécanismes garde-fous devraient être prévus. Toutefois, cette évolution ne peut s'effectuer sans une analyse du système global de protection de l'enfant d'un pays, et particulièrement des alternatives potentielles pour pallier aux fermetures d'institutions. Le Brésil est un pays illustrant bien ce débat tendu, étant donné sa longue histoire en matière d'institutionnalisation et le fait qu'il se trouve dans un processus inverse depuis une dizaine d'années.

### Une culture d'institutionnalisation

Au Brésil, le placement d'enfants en institution fit ses grands débuts au 19<sup>ème</sup> siècle, puis est devenu un élément essentiel durant la dictature de Getúlio Vargas en 1937, alors que les enfants et les adolescents étaient considérés comme un sujet de défense nationale. Le Code des Mineurs de 1979 encouragea également le recours aux institutions, autorisant le placement d'un enfant dans un environnement éducationnel, psychiatrique, ou tout autre cadre jugé adapté pour assurer sa protection. Cette culture promouvant le placement d'enfants en institution est toujours répandue, comme le démontre le nombre actuel d'enfants institutionnalisés. Selon une étude de 2004 de l'Institut de recherche économique appliquée (IPEA), environ 19'370 enfants vivent en institution. On doit toutefois considérer le chiffre réel comme largement supérieur. Soulignons que 87% des enfants bénéficiant d'une prise en charge institutionnelle ont une famille, et 57% d'entre eux entretiennent des contacts avec elles. Seuls 4,6% sont orphelins, 6,7% sont

abandonnés, et 10,7% sont estimés être adoptables.

Au Royaume-Uni en 1869, malgré la pratique courante de placer des enfants en institution, la Fondation des Foyers Nationaux d'Enfants commença déjà à mettre en œuvre une prise en charge institutionnelle constituée de petites unités offrant un cadre familial. L'existence d'un tel système de prise en charge distinct des grandes institutions habituelles, permettait d'éviter les effets négatifs d'une institutionnalisation et mettait à disposition un service individualisé. Un appel mondial en faveur de la désinstitutionnalisation se fit également entendre dans les pays d'Europe centrale, d'Europe de l'Est et de l'ancienne Union Soviétique après la fin du blocus. Ces tendances générales commencèrent à influencer le Brésil dans les années 1980, lorsqu'il lança les premières initiatives dans le but de changer d'orientation quant au placement d'enfants en institution.

### Les efforts soutenus mais prématurés du Brésil en faveur de la désinstitutionnalisation

Depuis l'adoption du Statut de l'Enfance et de l'Adolescence (SEA) en 1990 - en collaboration avec Antonio Gomes da Costa, un ancien membre du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CDE) - de premières dispositions en faveur de la désinstitutionnalisation furent prises afin de garantir l'alignement du Brésil sur les tendances et standards internationaux. En 2004, le CDE recommanda également au Brésil le développement de programmes qui permettraient de prévenir le placement d'enfants en institution. Le Plan National de 2006 pour la promotion, la protection et la défense des droits des enfants et des adolescents à vivre dans une famille et dans une communauté, a fourni diverses réponses à cette nécessité, notamment en remettant le sujet de l'institutionnalisation à l'agenda politique du Brésil. Sur le plan international, la volonté d'une désinstitutionnalisation a également été

démontrée à travers le projet de Lignes Directrices de l'ONU pour l'utilisation et des conditions appropriées de prise en charge alternative des enfants. En effet, le Brésil dirige le Groupe d'Amis qui soutient ce projet, et se charge d'encourager la promotion des Lignes directrices et leur adoption par l'Assemblée Générale des Nations Unies. Malheureusement, malgré les efforts de ce pays à suivre les tendances internationales, une désinstitutionnalisation globale des enfants semble être prématurée, compte tenu du manque d'alternatives adaptées disponibles.

### **Les risques associés à une fermeture immédiate et mal préparée des institutions**

Dans les pays présentant un nombre élevé d'enfants placés en institution tels que le Brésil, il est nécessaire de développer des mesures de prise en charge alternative des enfants, afin de trouver une solution adaptée pour chacun d'entre eux. Toutefois, une désinstitutionnalisation immédiate n'est pas sans risques en l'absence d'une étude nationale complète qui précise le nombre actuel d'enfants en foyers d'accueil, comme c'est le cas au Brésil. Dans ces conditions, il est impossible d'élaborer des réponses ciblées aux besoins des enfants. En outre, concernant les familles d'accueil, le pays se situe encore dans une phase initiale qui requiert d'importants progrès face, par exemple, à la nécessité de gérer les disparités entre états quant aux nombres de familles d'accueil, au manque de procédures harmonisées, de suivi et de formation appropriés pour les parents d'accueil. En matière d'adoption, les enfants adoptés au Brésil ont généralement moins d'un an, ils présentent des origines blanches et ne sont pas atteints d'un handicap, ce qui contribue au maintien de la prise en charge institutionnelle des enfants qui ne correspondent pas au profil recherché par les futurs parents adoptants. Il est évident qu'une mise en place de meilleures mesures alternatives est nécessaire avant de procéder à une désinstitutionnalisation globale.

### **Les démarches préalables requises avant la désinstitutionnalisation**

Il existe certaines conditions préalables à la transformation d'un système d'institutionnalisation. Un premier pas consiste à développer des aides préventives pour soutenir la famille biologique dans son combat contre la première cause du placement d'enfants: la pauvreté. Les services de prévention recommandés consistent notamment à soutenir

matériellement les familles, faciliter l'accès à des centres d'accueil de jour, mettre à contribution la famille élargie, stimuler la prise de conscience quant au rôle du père et fournir un soutien sur le lieu de travail. Il est également nécessaire d'accélérer les procédures judiciaires pour le retrait ou la suspension des droits parentaux, permettant ainsi une déclaration plus rapide du statut de l'enfant, et facilitant son adoption ou son placement en famille d'accueil. Il est aussi conseillé de développer des programmes préparant le jeune adulte quittant un foyer à mener une vie autonome. L'abolition totale de la prise en charge institutionnelle ne peut être recommandée tant que ces points fondamentaux ne sont pas traités.

### **La désinstitutionnalisation immédiate est-elle dans l'intérêt supérieur de l'enfant ?**

Un placement en institution n'offre pas l'environnement idéal et les effets négatifs sur le développement de l'enfant ne peuvent être niés. Néanmoins, une désinstitutionnalisation immédiate ne peut pas être considérée comme étant dans l'intérêt supérieur de l'enfant, si les mesures de protection appropriées et aptes à préserver leurs droits font défaut, et si la majorité de ces enfants ne peuvent être réintégrés dans leurs familles ou placés dans d'autres types de structures de prise en charge alternative.

Par conséquent, il peut être judicieux de préserver certaines institutions, tout en en garantissant la qualité, jusqu'à ce que des alternatives appropriées soient disponibles. Les pays tels que le Brésil ont besoin de temps pour transformer globalement leur système et adapter effectivement leur politique de l'enfance.

Les démarches recommandées au Brésil pour procéder à la désinstitutionnalisation sont également utiles pour d'autres pays qui ont hérité d'un système de protection de l'enfant basé sur les institutions, et qui manquent de stratégies pour mettre sur pied des mesures alternatives suffisantes et appropriées.

\*Cet éditorial est basé sur la recherche effectuée par Roberta Salle Levy durant ses études de Master avancé en droits de l'enfant à l'IUKB/Université de Fribourg, avec le soutien du SSI/CIR, travail intitulé "End of residential institutions in Brazil: an appropriate measure for the Protection of Children and Adolescents or just a response to an increasing call for de-institutionalization?" (La fin des institutions au Brésil : une mesure appropriée en faveur de la protection des enfants et adolescents, ou une réponse facile à une demande croissante de désinstitutionnalisation?).

## INTERVENANTS EN MATIÈRE D'ADOPTION

Source: Permanent Bureau of the Hague Conference: [http://hcch.e-vision.nl/index\\_en.php?act=conventions.authorities&cid=69](http://hcch.e-vision.nl/index_en.php?act=conventions.authorities&cid=69).

- **Allemagne:** Ce pays a mis à jour les coordonnées de son Autorité centrale et la liste de ses organismes agréés.
- **Colombie:** Ce pays a mis à jour les coordonnées de son Autorité centrale et la liste de ses organismes agréés.

---

## EN BREF

### **Etats-Unis d'Amérique: Publication de la liste des agences autorisées à fournir des services d'adoption et de celle des agences non autorisées**

Le 21 Octobre 2008, le Département d'Etat américain a publié la liste des agences non autorisées à fournir des services d'adoption pour les cas règlementés par la Convention de La Haye. Une liste des fournisseurs de services actuellement accrédités par l'Autorité centrale d'adoption américaine est également disponible. Cette dernière a par ailleurs lancé son nouveau site Internet, disponible depuis le 17 novembre 2008 à l'adresse [www.adoption.state.gov](http://www.adoption.state.gov).

Sources: Liste des organisations non autorisées:

[www.travel.state.gov/family/adoption/convention/convention\\_4240.html](http://www.travel.state.gov/family/adoption/convention/convention_4240.html), Liste des organisations autorisées: [www.travel.state.gov/family/adoption/convention/convention\\_4169.htm](http://www.travel.state.gov/family/adoption/convention/convention_4169.htm) |

### **Convention européenne en matière d'adoption des enfants (révisée) ouverte à la signature depuis novembre 2008**

Le 7 mai 2008, le Conseil de l'Europe a adopté une nouvelle convention mettant à jour les dispositions de la Convention en matière d'adoption des enfants de 1967. Le SSI/CIR a déjà publié une analyse détaillée de ce nouvel instrument dans son Bulletin Mensuel 6/2008. Il y présentait les principaux changements apportés, notamment : la consultation de l'enfant concernant son adoption, la prise en considération de son opinion en fonction de son niveau de maturité, l'obligation de fixer une différence d'âge minimum entre l'adoptant et l'adopté(e), la possibilité d'étendre l'adoption aux couples hétérosexuels ou homosexuels qui vivent une relation stable et aux célibataires, la nécessité d'obtenir le consentement à l'adoption du père de l'enfant lorsque les liens filiaux sont établis. Même si l'adoption internationale n'est citée qu'à deux occasions dans la nouvelle convention, celle-ci aura une influence sur le sujet. Cette nouvelle convention est ouverte à la signature depuis le 27 novembre 2008.

Source: Conseil de l'Europe, nouveaux traités: [www.conventions.coe.int/Treaty/EN/projets/v3Projets.asp](http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/projets/v3Projets.asp)

---

## LEGISLATION

### **Progrès lents mais certains des Lignes Directrices de l'ONU pour l'utilisation et des conditions appropriées de prise en charge alternative des enfants**

*Bien que l'Assemblée Générale de l'ONU, à New York, n'ait pas encore approuvé le projet, un travail substantiel de base a été entrepris à Genève en 2008, rapprochant ainsi le projet de son but.*

**L**a promotion du projet de Lignes Directrices de l'ONU a été lancée lors de la 7<sup>ème</sup> session du Conseil des Droits de l'Homme (CDH), en mars 2008, avec la résolution A/HRC/7/L.34.Rev.1 encourageant sa progression. Lors de la 8<sup>ème</sup> session du CDH, en juin 2008, la sensibilisation aux Lignes directrices s'est poursuivie à travers un événement spécial comprenant une discussion d'un panel d'experts, un dialogue interactif entre Etats et une intervention orale du

SSI et de SOS-Kinderdorf International. Madame Khattab, membre du Comité des Droits de l'Enfant et du panel d'experts, a encouragé «le CDH à approuver les Lignes Directrices et à les présenter à l'Assemblée générale pour adoption lors de la prochaine session en tant que priorité». De nouveaux progrès ont été réalisés lors de la 9<sup>ème</sup> session du CDH en Septembre 2008, grâce à l'adoption d'une nouvelle résolution (A/HRC/9/L.26) visant à ce

que tous les Etats considèrent l'instrument et transmettent leurs commentaires à la Mission brésilienne avant le 20 janvier.

L'objectif pour 2009 est de galvaniser le soutien au projet des différents pays représentés à Genève, procéder aux adaptations fines du texte sans compromettre sa substance, faire approuver le document par le CDH et, ensuite, par l'Assemblée générale de l'ONU à New York. En tant que co-coordonateur du groupe de travail des ONG pour les enfants privés de famille et co-rédacteur du texte, le

SSI/CIR soutient les étapes finales du processus d'adoption qui comprennent des discussions bilatérales avec les gouvernements et des réunions publiques prévues en février 2009. Le SSI/CIR encourage ses lecteurs à promouvoir le projet de l'ONU de Lignes Directrices auprès des Ministères adéquats de leur pays afin que ces derniers puissent faire part de leur soutien à leur Mission permanente à Genève et favoriser ainsi une accélération du processus d'adoption.

---

## PRATIQUE

### Commentaires des articles 20 et 21 de la Convention des Droits de l'Enfant

*L'Université de Gand (Belgique) a lancé en 2005 une série d'ouvrages proposant une analyse article par article de la Convention des Droits de l'Enfant. Les commentaires des articles 20 (enfants privés de leur environnement familial) et 21 (adoption) ont été récemment publiés.*

Chaque commentaire de cette série qui compte actuellement 21 ouvrages<sup>1</sup> s'articule autour de trois axes principaux : l'historique de l'article fondé sur ses travaux préparatoires, une comparaison avec les autres instruments de protection des droits de l'Homme, et une analyse approfondie du sens et de la portée de l'article étudié. Chaque commentaire est rédigé par un spécialiste du domaine en question, ce qui permet de donner un aspect pratique à l'analyse, en complément au côté légal. La série est rédigée uniquement en anglais.

#### L'article 20 CDE

L'article 20 CDE est consacré à la situation des enfants qui ne vivent pas avec leur famille, soit parce qu'ils ont perdu leurs parents ou en sont séparés pour diverses raisons, soit par suite d'une décision d'une autorité compétente qui estime qu'une séparation répond au mieux à leur intérêt. D'emblée, les auteurs du commentaire (Nigel Cantwell et Anna Holzcheiter) soulignent que la délimitation de la portée de cet article n'est pas sans poser de nombreuses questions. Tout d'abord, comment comprendre la notion d'«enfant privé d'environnement familial»? Parle-t-on uniquement de la famille biologique, ou est-ce que les formes de placement dans la famille élargie sont aussi couvertes par l'article 20? Est-ce que le cas des enfants «chefs de famille» (child-headed household) constitue une situation de privation d'un environnement familial? La même question se pose également pour les enfants

vivant dans la rue, les enfants dont la mère est en prison, les enfants déplacés dans leur pays (internally displaced children) et les mineurs non accompagnés. Les obligations découlant de cet article sont donc très larges pour les Etats signataires de la CDE, car elles impliquent que ces derniers prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer à l'enfant une forme de prise en charge qui corresponde le mieux à son intérêt. La manière dont cette obligation formelle se traduit dans les faits reste souvent un sujet de préoccupation pour le Comité des Droits de l'Enfants dans ses commentaires finaux. La qualité des services, leur accessibilité, la procédure qui conduit à une décision de placement, les formes de prises en charge alternatives disponibles sont autant de questions cruciales qui sont couvertes par l'article 20 CDE.

#### L'article 21 CDE

Sylvain Vité, ancien coordinateur adjoint du SSI/CIR, et Hervé Boéchat, directeur actuel du programme, ont rédigé le commentaire de l'article 21 CDE consacré à l'adoption. Les professionnels qui suivent les publications du SSI/CIR depuis longtemps ne s'étonneront donc pas de retrouver dans cet ouvrage les thèmes chers au SSI/CIR et les principes qu'il défend depuis près de 10 ans. Qu'il s'agisse de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le domaine spécifique de l'adoption, des conditions de la déclaration d'adoptabilité, du rôle et de la place de l'adoption nationale et internationale comme mesure de prise en charge alternative, des abus



ou encore du principe de non discrimination, l'étude aborde les questions essentielles qui entourent l'adoption, en faisant toujours référence aux principes éthiques et aux bonnes pratiques qui la sous-tendent. L'analyse des travaux préparatoires relatifs à cet article donne par ailleurs un éclairage supplémentaire quant à la manière de comprendre son contenu. Enfin, comme pour les autres commentaires de la collection, l'article 21 CDE est également mis en perspective avec les autres instruments de protection de Droits de l'Homme qui peuvent concerner les personnes touchées par

l'adoption, en particulier le Convention Européenne des Droits de l'Homme et la jurisprudence de la Cour Européenne.

N.Cantwell et A.Holzcheiter, « Article 20 : Children deprived of their family environment » et S. Vité et H.Boéchat, « Article 21 : Adoption », tous deux parties de la série "A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child" (Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2008).

<sup>1</sup>Liste des publications disponible à :

[www.brill.nl/default.aspx?partid=210&pid=22373](http://www.brill.nl/default.aspx?partid=210&pid=22373)

## AUTORITÉ CENTRALE HONGROISE : nouvelles mesures pour les candidats adoptants en 2009

*Les pays d'origine sont de plus en plus nombreux à réagir à la pression exercée sur leurs Autorités centrales en matière d'adoption. Leurs réponses au flux grandissant de demandes d'adoption internationale sont multiples et varient en fonction des besoins de leurs enfants et de leur contexte national. Ainsi, certains pays optent pour des solutions radicales telles que la suspension pure et simple des adoptions internationales. D'autres choisissent des options plus nuancées comme l'introduction de quotas, le renversement du flux des dossiers ou la restriction des critères pour les candidats adoptants. Comme déjà développé dans ce bulletin à plusieurs reprises, ces solutions permettent aux pays d'origine de dégager plus de ressources, de temps et d'énergie pour répondre prioritairement aux besoins des enfants privés de famille comme prévu par la CLH-1993, plutôt que de passer le plus clair de leur temps à traiter les dossiers des candidats qu'ils reçoivent. Le SSI/CIR accueille donc favorablement les communiqués tels que celui publié récemment par la Hongrie et qui est reproduit ci-dessous à titre d'exemple d'un phénomène toujours plus répandu.*

"**E**n 2005, le Parlement hongrois a ratifié la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. L'Autorité centrale hongroise s'occupe des adoptions internationales depuis octobre 2005. Au vu de ses trois années d'expérience, du nombre d'enfants, de leur âge et de leur état de santé, ainsi que du nombre élevé de candidats enregistrés dans le registre international, l'Autorité centrale a défini combien de demandes elle acceptera en 2009.

L'Autorité centrale est responsable des candidats. Durant les derniers mois, nous avons informé les organismes agréés à plusieurs reprises qu'il est presque impossible d'adopter des enfants en bonne santé en-dessous de 6 ans. Malgré cela, encore ces derniers jours, nous avons reçu des demandes pour un enfant en bonne santé en-dessous de 6 ans. Notre registre contient plus de 100 candidats désirant adopter un enfant en bonne santé, ou un enfant présentant un problème mineur et remédiable, en-dessous de 6 ans. En 2008 et à ce jour, nous

n'avons pu contribuer qu'à trois adoptions d'enfants revêtant ces caractéristiques (il y avait quelques autres jeunes enfants, mais ayant des frères et sœurs plus âgés). Un grand nombre de candidats attendent en Hongrie, et les enfants en-dessous de 6 ans peuvent également être adoptés au niveau national.

Compte tenu des faits susmentionnés,

- nous n'acceptons pas de demandes d'adoption en 2009 pour un enfant en bonne santé en-dessous de 8 ans,
- nous acceptons 10 demandes d'adoption de la part de chaque organisme agréé (autorité compétente) pour l'adoption d'un enfant (ou d'une fratrie) au-dessus de 8 ans,
- nous acceptons 5 demandes d'adoption de la part de chaque organisme agréé (autorité compétente) pour un enfant handicapé mental ou malade, en-dessous de 8 ans,
- nous acceptons 5 demandes d'adoption de la part de chaque organisme agréé (autorité compétente) pour une fratrie d'au moins 3 frères et sœurs.

Etant donné les nombreux couples en attente dans notre registre, et selon le règlement hongrois privilégiant les couples, nous ne voyons aucune possibilité pour des candidats célibataires d'adopter un enfant de Hongrie. Par conséquent, nous n'acceptons pas de demandes de la part de telles personnes. En outre, nous ne souhaitons entamer de coopération avec aucun autre pays ou organisme agréé en 2009, compte tenu du

nombre élevé de demandes et du peu d'enfants en mesure d'être adoptés figurant dans notre registre.

Nous parcourons notre registre chaque année et, à la fin de chaque année, nous vous tiendrons informés des demandes que nous pourrions accepter à l'avenir."

Dr Zsuzsanna Ágoston, Conseillère principale  
Autorité centrale hongroise de l'adoption

## **NÉPAL: La reprise des adoptions internationales est encore prématurée**

*Malgré sa volonté et ses efforts pour reprendre au plus vite les adoptions internationales, le pays n'offre pas encore les garanties suffisantes pour protéger les droits des enfants en besoin d'adoption.*

**L**e Népal multiplie les démarches pour reprendre au plus vite les adoptions internationales, suspendues depuis mai 2007 après que divers irrégularités et cas d'abus aient été constatés. Le pays a notamment adopté de nouvelles Conditions et Procédures pour l'adoption internationale et travaille sur un projet de Loi d'adoption. Il a également créé deux nouvelles entités (le Bureau d'investigation, de recommandation et de supervision et le Bureau pour la sélection des familles) et a accrédité 58 (!) organismes d'adoption étrangers. Selon le Département d'Etat américain, le Népal pourrait ainsi reprendre les adoptions internationales déjà en janvier 2009.

De l'avis de nombreux spécialistes, dont le SSI/CIR, une telle reprise serait cependant largement prématurée. En effet, malgré les efforts du pays pour améliorer son système de protection de l'enfance, l'encadrement et la transparence de l'adoption, la situation reste extrêmement préoccupante. Le rapport alarmant publié récemment par l'UNICEF et Terre des Hommes en témoigne.

### **Le système de prise en charge des enfants et celui de l'adoption présentent de nombreux dysfonctionnements et irrégularités**

Le rapport des deux organisations décrit une situation de l'adoption et du système de prise en charge des enfants privés de famille entachée d'irrégularités et de problèmes. Les domaines suivants sont notamment affectés:

- *La procédure d'adoption*: Celle-ci présente des dysfonctionnements à tous les niveaux. Comme décrit dans le Bulletin Mensuel 3/2007, le rapport rappelle que plusieurs enfants ont été adoptés à l'insu de leur parents ou sans leur consentement, ou sans information adéquate des parents. Nombre

d'entre eux ont également été déclaré orphelins abusivement, sans qu'aucune recherche de leurs familles n'ait été réalisée. En outre, bien souvent, les démarches pour vérifier l'adoptabilité de l'enfant ne sont entamées qu'après l'apparement. A propos de cette étape, les candidats adoptants peuvent généralement choisir leur enfant eux-mêmes dans l'institution, et parfois même changer d'avis au cours de la procédure. Par ailleurs, le suivi de l'adoption est quasiment inexistant et la recherche d'origine extrêmement difficile puisque de nombreuses adoptions échappent à tout contrôle et enregistrement.

- *Les institutions* : Elles sont trop nombreuses et offrent souvent une qualité de prise en charge et de protection des enfants largement insuffisantes, notamment au niveau de l'équipement, du soutien psychosocial et du suivi avec la famille d'origine. Il est cependant difficile d'avoir une idée très précise de la situation car de nombreux établissements ne sont pas enregistrés, échappant ainsi à tout contrôle et laissant la porte ouverte aux abus.
- *La supervision* : Les critères et les ressources nécessaires à la supervision des institutions sont insuffisantes. Ainsi, un tiers des centres pris en compte par l'étude n'ont jamais été visités et le nombre de visites surprises est extrêmement limité. Ces lacunes facilitent la dissimulation des pratiques douteuses.
- *Les alternatives à l'adoption et à l'institutionnalisation*: La majorité des enfants qui vivent dans les centres ont une famille. Beaucoup ont été confiés par leurs parents temporairement pour pallier à leurs difficultés économiques et pour leur assurer une bonne éducation. Ces familles auraient essentiellement besoin de soutien pour pouvoir prendre en charge elles-mêmes leurs

enfants. Malheureusement, une telle aide est quasiment inexistante au Népal. Par ailleurs, des efforts supplémentaires devraient être déployés pour permettre aux enfants véritablement orphelins ou abandonnés, d'être pris en charge par une famille au niveau national. L'adoption nationale n'existant pas au Népal dans le sens où l'Occident la conçoit, des formes de prise en charge alternative traditionnelles devraient être développées de façon encadrée.

### **Des changements encourageants mais encore insuffisants**

Les dispositions prises par le Népal depuis la suspension des adoptions internationales en mai 2007 annoncent certaines améliorations encourageantes de la situation, notamment au niveau de l'enregistrement des institutions. En effet, les institutions auront désormais l'obligation d'être accréditées et devront, à cet effet, présenter au Bureau central du Bien-être de l'enfant une charte et des documents à jour. En outre, un mécanisme de supervision de ces institutions sera mis en place. Le fait que la procédure d'adoption soit désormais centralisée au niveau du Ministère, concernant notamment l'apparement, est un autre aspect positif. Cependant, ces changements restent largement insuffisants et les problèmes suivants subsistent:

- *Le nombre d'intermédiaires et leur rôle*: Les critères d'accréditation des organismes autorisés pour l'adoption (OAA) sont mal définis par les Conditions et Procédures 2008 et le nombre d'intermédiaires reste trop élevé (58 organismes ont déjà été accrédités, dont 32 pour les USA qui réalisaient en moyenne entre 60 et 70 adoptions par année avec ce pays avant la suspension). Cette situation contribue à alimenter la pression sur le pays pour qu'il confie un nombre suffisant d'enfants en adoption internationale. Cette pression sera d'autant plus difficile à gérer que le rôle des OAA n'est quasiment pas décrit par la nouvelle réglementation et que les adoptions privées ne sont pas formellement interdites puisque les candidats peuvent entreprendre leurs démarches d'adoption à travers leur ambassade. Dans ce contexte, le risque subsiste que les institutions continuent à jouer un rôle central dans le processus d'adoption. Or, comme décrit ci-dessus, les pratiques de nombre d'entre elles présentent des

disfonctionnements graves favorisant l'abus et le trafic d'enfant.

- *La transparence des coûts* : les Conditions et Procédures 2008 clarifient malheureusement peu la répartition des coûts liés à l'adoption. Dans ces conditions, les risques de gains financiers abusifs, largement répandus avant la suspension des adoptions, subsistent.
- *Le placement des fratries*: les Conditions et Procédures 2008 limitent encore la possibilité d'adopter des fratries, même lorsqu'il s'agit de jumeaux. Une telle restriction va à l'encontre de tous les principes internationaux visant à maintenir les fratries unies. Par ailleurs, elle est inquiétante car jusqu'à présent, selon le rapport de Terre des Hommes et de l'UNICEF, les candidats adoptants n'ont pas toujours été informés que l'enfant qu'ils adoptaient avait un frère ou une sœur.
- *Le statut d'orphelin*: Les Conditions et Procédures 2008 propose une définition large de l'enfant orphelin. Ceci présente le risque qu'un nombre élevé d'enfants soient déclarés adoptables sans garanties suffisantes qu'aucune autre mesure alternative de prise en charge n'est disponible.

Dans ces conditions, le SSI/CIR estime que la reprise de l'adoption internationale serait particulièrement inappropriée. Avant de l'envisager, le pays devrait attendre que sa nouvelle loi sur l'adoption – actuellement en préparation – soit adoptée, que toutes les procédures nécessaires à la protection des droits et de l'intérêt des enfants concernées soient mises en œuvre et qu'il ait ratifié la Convention de La Haye sur l'adoption internationale. Des améliorations de la politique globale de protection de l'enfance doivent également être apportées. Par ailleurs, il serait souhaitable d'attendre que la situation politique du pays soit stabilisée. Le pays présenterait ainsi les conditions nécessaires pour offrir aux enfants une prise en charge adéquate et pour sécuriser les adoptions internationales.

Sources: *Adopting the rights of the child – a study on intercountry adoption and its influence on child protection in Nepal*, Fondation Terre des Hommes et Unicef, 2008. Disponible en anglais à l'adresse:

[www.terredeshommes.org/index.php?page=res.tdh&lang=fr](http://www.terredeshommes.org/index.php?page=res.tdh&lang=fr); Fiche Népal de l'Agence Française d'Adoption: [www.agence-adoption.fr/home/spip.php?article197](http://www.agence-adoption.fr/home/spip.php?article197), Fiche Népal du Département d'Etat Américain: <http://adoption.state.gov/news/Nepal.html>



## VIETNAM: Mon enfant reviendra-t-il à la maison? Faire la lumière sur les zones grises de l'adoption internationale

*Peter Bille Larsen est anthropologue. Au cours d'une mission au Vietnam l'année dernière, il a rencontré des mères issues de la minorité ethnique Ruc qui lui ont raconté l'histoire de leurs enfants adoptés sans leur accord. Il en témoigne dans le texte reproduit ci-dessous.*

Imaginez un instant que vous êtes touché par la pauvreté suite à la crise financière actuelle ou à une récolte insuffisante. Dans ces circonstances, vous acceptez une proposition des autorités locales de confier temporairement votre enfant en institution, jusqu'à ce que votre situation économique s'améliore. Maintenant, imaginez que vous rendez visite à votre enfant et qu'on vous informe qu'il/elle a été envoyé à l'étranger pour être adopté. Le responsable vous explique ensuite que votre domicile était trop éloigné pour vous en informer et pour vous demander votre avis.

### Une étude de cas en elle-même

Cette histoire m'a été racontée par une mère Ruc, dans la région isolée de la province de Quang Binh, au centre du Vietnam. Les communautés Ruc, un peuple sédentaire de chasseurs-cueilleurs, totalisent seulement quelques centaines d'individus. Au cours de ces dernières années, plusieurs familles ont accepté de placer leurs enfants temporairement dans un centre d'éducation provincial et ont découvert par la suite que leurs enfants avaient été envoyés à l'étranger. Ainsi, une mère expliquait qu'elle avait commencé à s'inquiéter et qu'elle était partie en ville pour voir ses enfants, et finalement apprendre qu'ils étaient déjà partis. Apparemment, les autorités lui auraient répondu que la distance les avait empêchés de l'informer de l'adoption de ses enfants. Elle a reçu une photo qui semblait montrer une cérémonie pendant laquelle ses enfants étaient confiés à des étrangers. Elle est désormais très inquiète du sort de ses enfants.

Il est probable qu'une lacune légale ait été exploitée pour faire signer à des parents illettrés d'une minorité ethnique un papier par lequel ils abandonnent leurs droits parentaux et permettent ainsi aux autorités du centre de faire adopter leurs enfants sans leur accord. Ceci en dépit des lettres officielles des autorités sociales qui spécifient que les enfants doivent retourner chez eux si les conditions de vie s'y améliorent.

Des enquêtes de terrain effectuées par l'ambassade des Etats-Unis ont rapidement confirmé la gravité de l'affaire et les autorités italiennes sont à présent en train d'examiner

quatre cas d'enfants Ruc qui ont été signalés en Italie. Des autorités vietnamiennes ont aussi entrepris des démarches pour régler les irrégularités, aussi bien en Quang Binh, qu'ailleurs. En juin, la police a arrêté des chefs de centres communaux de santé dans une autre province (Nam Dinh). Ceux-ci avaient proposé illégalement quelques 300 enfants pour adoption et auraient travaillé aussi bien avec des agences d'adoption italiennes que françaises.

Le Vietnam a réagi en prenant des mesures politiques pour renforcer la législation, centraliser les adoptions et la gestion des fonds. Interrogé sur le cas spécifique en Nam Dinh, le chef de l'Agence d'Adoption internationale du Ministère de la Justice, M. Vu Duc Long a informé un journaliste « qu'il n'y aura pas de changement pour les enfants qui ont été adoptés. Les coupables au Vietnam seront punis, les enfants adoptés ne seront pas ramenés au Vietnam. »

### Deux questions en suspens

Outre les cas des enfants examinés aux Etats Unis et en Italie, les parents Ruc ont déjà fait état de 13 enfants de leurs trois hameaux. Par ailleurs, il est connu que des enfants d'une autre minorité ethnique sont passés par le centre en question. Le nombre total et la situation de ces cas sont actuellement en train d'être vérifiés et évalués. Il est maintenant crucial que les pays respectifs, non seulement le Vietnam, mais aussi l'Italie et les Etats-Unis, facilitent des enquêtes indépendantes sur ces cas et offrent aux enfants une véritable chance de retrouver leurs familles.

La deuxième question en suspens est celle de savoir si les enfants Ruc et les autres victimes d'adoption dans des circonstances douteuses, dont les cas sont en train d'être documentés, reverront leurs familles. La question ne se limite pas aux parents Ruc, mais se pose également dans les autres cas de pratiques douteuses d'adoption internationale. Dans l'affaire des enfants Ruc, il est essentiel de prendre en compte leur situation et conditions spéciales dans le suivi. Les enfants Ruc les plus âgés (nés entre 1997 et 2001), se souviennent certainement de leurs origines, parlent encore

leur langue et souffrent peut-être encore énormément de la séparation. N'ont-ils pas le droit de revoir leurs parents ?

Beaucoup d'acteurs de la communauté d'adoption reconnaissent à présent le problème des pratiques douteuses d'adoption. Cependant, le retour des enfants reste une zone grise. Alors que le retour et le soutien à la réintégration des enfants victimes de trafic à des fins d'exploitation sexuelle, le travail des enfants et les enfants soldats font désormais partie de l'action internationale, la question du trafic d'enfants lié à l'adoption n'est pas véritablement abordée. Pourquoi? Mis à part les difficultés logistiques pour identifier les parents biologiques, peut-on faire subir aux enfants un autre processus de séparation, de voyage et de changement ? Une autre raison avancée est qu'un enfant pauvre du Sud sera finalement mieux loti dans une famille occidentale. Ce raisonnement, même s'il peut séduire du point de vue matériel, est fondamentalement erroné et discriminatoire.

### **Quels sont les enjeux ?**

Premièrement, il n'y a aucun doute que les droits légaux des parents biologiques à retrouver leurs enfants lorsqu'ils n'ont pas donné leur consentement éclairé à l'adoption, devraient être respectés. Je serais certainement heureux de revoir mes enfants, même s'ils avaient été envoyés à l'autre bout du monde et qu'ils s'étaient adaptés à leurs nouvelles conditions de vie. Ce droit de l'homme fondamental doit être reconnu et mis en œuvre indépendamment du fait que les parents sont pauvres et largement illettrés.

Deuxièmement, c'est un préjugé discriminatoire de supposer qu'un enfant est mieux loti en Occident. Les expériences d'autres peuples indigènes et de minorités ethniques ont prouvé que des enfants qui ont été placés dans des environnements culturels étrangers ont vécu des expériences traumatisantes et stressantes. Alors que l'expérience a démontré que les enfants indigènes se sont généralement adaptés à leurs nouvelles conditions de vie, il est évident que beaucoup d'entre eux souffrent pendant longtemps de blessures invisibles, infligées par la séparation. Les émotions et le soulagement exprimés par les représentants indigènes après les récentes excuses officielles au Canada et en Australie en témoignent. La souffrance de cette époque est encore ressentie aujourd'hui. Elle servira au moins de leçon quant aux conséquences d'une séparation des enfants

indigènes de leur famille, de leur communauté et de leur culture, même bien-intentionnées.

Troisièmement, l'argument concernant les meilleures conditions matérielles en Occident est fondamentalement simpliste. Non seulement il ne tient pas compte du stress émotionnel et personnel en cause, mais la communauté internationale a la responsabilité et les moyens de faciliter les conditions matérielles appropriées pour la réintégration des enfants pauvres séparés de leurs familles biologiques. Il existe suffisamment de programmes bien-intentionnés d'aide à l'enfance dans la coopération au développement. Une telle aide pourrait faire partie d'une enveloppe de réparation qui garantirait que les Ruc et les autres enfants ne reviendraient pas seulement dans leurs familles biologiques, mais recevraient effectivement le soutien nécessaire (et disponible) pour leur réintégration, leur éducation et leur développement. Une telle coopération au-delà des frontières est urgente pour redonner espoir aux parents Ruc et à ceux qui ont été séparés de leurs enfants. Ceci nécessite une action concertée des autorités vietnamiennes et de la communauté internationale. Certaines démarches ont été entreprises ces derniers mois afin de restreindre les pratiques douteuses d'adoption qui ont révélé des irrégularités en relation avec des agences d'adoption aux Etats-Unis et dans l'Union européenne, comme l'ont illustré les affaires de Ruc et de Nam Dinh. Les Etats-Unis, après avoir été inhabituellement loquaces et critiques sur les pratiques d'adoption, sont en train de renégocier un accord bilatéral, suite à un fort lobbying de la communauté de l'adoption aux Etats-Unis. Des tentatives similaires sont probablement en cours au sein des pays de l'Union européenne.

La question qui demeure est de savoir ce qui est véritablement important pour les enfants qui ont déjà vécu un processus d'adoption. Actuellement, après plusieurs mois de documentation et d'enquêtes approfondies dans un contexte de débat public inhabituel, aussi bien au Vietnam qu'en dehors, une solution doit encore être trouvée. Est-ce que des efforts pour réunir les enfants séparés de leurs familles d'origine seraient des signes clairs, aussi bien pour le public vietnamien que pour les candidats adoptants, pour indiquer que le système travaille effectivement dans le meilleur intérêt de l'enfant ?

La prise en compte des droits des parents biologiques et des enfants ne devrait-elle pas être un minimum lorsqu'un trafic illégal et douteux d'enfants lié à l'adoption est découvert?

Ne serait-ce pas un signe de respect et de soutien, pour les familles concernées et pour toute la population vietnamienne, si les pays d'accueil des enfants victimes d'un trafic s'engageaient eux-mêmes à fournir de l'aide économique, morale et sociale afin de faciliter des enquêtes rapides, des réunifications et des contacts ?

S'il s'agissait de mes enfants, j'aurais certainement aimé un tel respect et une telle aide. Et vous, qu'auriez-vous souhaité ?

Peter Bille Larsen  
Anthropologue  
Consultant indépendant

Source:

<http://vietnamnews.vnagency.com.vn/showarticle.php?num=01CAS150708>,

<http://vietnamnews.vnagency.com.vn/showarticle.php?num=02COM160708>, accessed 14/10/08 and

<http://english.vietnamnet.vn/politics/2008/08/800516/>, accessed 14/10/08

---

## COURRIER DES LECTEURS

### Les mythes concernant le nombre d'enfants adoptables et la nécessité d'une plus grande précision pour définir qui est adoptable

J'ai lu avec intérêt l'éditorial d'octobre 2008. A ce sujet, je souhaite revenir sur le fait que les candidats adoptants et les organismes agréés d'adoption sont considérés comme les principaux influents de la demande d'adoption de jeunes enfants, ignorant par là-même le rôle controversé des Autorités centrales d'adoption (AC), des politiques publiques et des lois des pays d'accueil.

J'adhère à la tendance générale selon laquelle les adoptions internationales (AI) devraient avoir lieu uniquement quand les enfants sont formellement déclarés adoptables, et qu'aucune mesure de prise en charge nationale ne s'est avérée adéquate. Toutefois, parler de mythes a généralement pour effet de créer de nouveaux mythes, l'éditorial n'étant pas une exception à cette règle.

*Notamment, je doute que toutes les personnes intéressées à l'adoption croient réellement que tous les orphelins et tous les enfants non accompagnés et séparés soient tous adoptables. Le fait que des millions d'enfants vivent en institution n'est pas un mythe mais bien une réalité prouvée par le Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF. Considérant les effets néfastes de l'institutionnalisation, largement documentés et connus, on peut pardonner aux personnes de penser que tous les enfants qui ne peuvent pas retourner dans leur famille d'origine, ou bénéficier d'une mesure de prise en charge de type familial dans leur pays, devraient pouvoir être accueillis par une famille à l'étranger.*

*Le dernier mythe repose sur la croyance des candidats adoptants que des millions de bébés attendent d'être adoptés. Du haut de mes trente ans d'expérience dans le domaine de l'adoption\*, je n'ai jamais eu l'impression qu'une telle croyance prévalait dans le milieu de l'adoption. En revanche, j'ai entendu de nombreuses personnes en Australie qui étaient conscientes du nombre élevé d'enfants présentant des besoins spéciaux dans le monde et en attente d'une famille. Nombre d'entre elles manifestent leur intérêt pour adopter ces enfants.*

### La réalité australienne

*En Australie, toutes les demandes d'AI et les procédures de placement sont sous la responsabilité de l'AC de chaque Etat et gérées par les Départements gouvernementaux moyennant rémunération pour les services de base. J'ai souvent entendu la tristesse et la frustration des candidats adoptants face aux politiques gouvernementales et lois restrictives destinées à empêcher les candidats d'adopter ces enfants en attente d'une famille. Les limites d'âge minimum des enfants adoptables sont une de ces restrictions. La proportion d'enfants d'au moins cinq ans adoptables par les candidats australiens a diminué de plus de moitié ces dix dernières années. La première raison avancée par les AC étatiques concernant les restrictions liées aux adoptions d'enfants grands et de fratries est le risqué élevé d'échecs et de marginalisation socio économique de ces enfants adoptés. Cette croyance continue à prévaloir malgré l'existence de preuves contraires.*

*D'après mon expérience, je suis bien consciente que tous les candidats adoptants ne sont pas aptes à adopter des enfants nécessitant une prise en charge spécifique. Cependant, les familles australiennes ayant adopté des enfants grands dans le passé montrent que ces AI peuvent réussir. En présence de services de soutien post*

#### COMMENT SOUMETTRE VOS RÉACTIONS AU SSI/CIR

- Les textes doivent être envoyés en anglais, français ou espagnol à l'adresse [irc-cir@iss-ssi.org](mailto:irc-cir@iss-ssi.org)
- Les textes ne doivent pas excéder 3500 signes
- Le SSI/CIR se réserve le droit de sélectionner les textes qu'il publie à cette rubrique

adoption efficaces et accessibles, il n'y a aucune raison de croire que le taux de réussite élevé de ces adoptions internationales ne puisse être maintenu.

Je conclus qu'il est urgent que les autorités centrales des pays d'accueil soient incluses dans toute discussion future sur le nombre d'enfants adoptables et la préférence pour les jeunes

enfants en bonne santé. En effet, elles sont des acteurs clés qui contribuent significativement à toute dynamique de demande et de réserve en matière d'AI, en vertu de leur pouvoir de décider quels enfants adoptables internationalement peuvent être acceptés. Ces décisions sont guidées, au moins partiellement, par un rationalisme économique qui

pousse ces Autorités à minimiser, ou même à éviter, les coûts financiers liés aux services de suivi post adoption.

\*Trudy Rosenwald

Psychologue, Défenseur des enfants, Consultante en adoption, Conseillère et membre fondateur du

Forum, d'adoption internationale Asie Pacifique. Contact:

[trosenwald@inet.net.au](mailto:trosenwald@inet.net.au).

#### CONFERENCES, SEMINAIRES, COLLOQUES, COURS À VENIR

**Royaume Uni:** "Where Angels Fear to Tread" Planning for disruption and working with families post disruption (« Lorsque les anges craignent de piétiner » Planifier l'interruption et travailler avec les familles dans la phase qui suit), Family Futures, 21 janvier 2009, Londres. Les ateliers aborderont les sujets clés suivants: faut-il mettre fin à un placement défaillant, comment gérer le déplacement d'un enfant dont le placement a été interrompu, le travail à entreprendre avec les enfants et les familles après l'interruption, comment gérer les accords concernant les contacts. L'atelier comprendra une étude de cas, examinera la pratique et fournira un manuel de formation aux participants. *Sibling Placements (Placement de fratries)*, Family Futures, 4 février 2009, Londres. Cette présentation abordera la problématique complexe du placement des fratries, leur séparation recommandée dans certains cas et le besoin d'une évaluation détaillée de l'attachement des fratries afin de fournir une solution appropriée. *Matching – Assessments of Children & Prospective Parents (Apparement – Evaluation des enfants et des candidats adoptants)*, Family Futures, 18 février 2009, Londres. Cette conférence abordera le cadre du matching, montrant les forces et les vulnérabilités de divers candidats adoptants. Pour plus d'information concernant ces trois séminaires, contacter Joanne Collet par mail ([joanne@familyfutures.co.uk](mailto:joanne@familyfutures.co.uk)) ou par téléphone (+ 44 020 73544161).

Pour rappel, ce Bulletin est distribué à un réseau sélectionné d'Autorités et de professionnels et n'est pas destiné à être placé sur un site Internet sans l'autorisation du SSI/CIR.

La table des matières des Bulletins 1997 – 2008 se trouve à l'adresse Internet: [www.iss-ssi.org/Resource\\_Centre/Reference/A\\_propos/a\\_propos.html](http://www.iss-ssi.org/Resource_Centre/Reference/A_propos/a_propos.html), voir Activités.

Le SSI/CIR exprime sa gratitude aux gouvernements (y compris de certains Etats fédérés) des pays suivants, pour leur soutien financier dans la réalisation de ce Bulletin : Afrique du Sud, Allemagne, Andorre, Australie, Belgique, Canada, Chypre, Danemark, Espagne, France, Irlande, Islande, Italie, Luxembourg, Monaco, Norvège, Nouvelle Zélande, Pays-Bas, Suède, Suisse.