

# LA CONVENTION

sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale

# DE LA HAYE





## La CLH 93

A l'heure des sigles et des abréviations, c'est ainsi que nous appelons, dans notre jargon administratif, un texte devenu fondamental pour la protection des enfants du monde entier. Le 29 mai 1993, après quatre années de travail intensif, nourries par de nombreux rapports et études, la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale est née. Plusieurs organisations internationales ont participé aux travaux, ainsi que 36 pays membres de la Conférence Internationale de Droit Privé (CODIP), et 30 pays non-membres, pays d'origine des enfants proposés à l'adoption. Ensuite, les Etats devaient signer puis ratifier ce texte, afin qu'il entre en vigueur, ce qui sera fait pour la France en 1998.

La Convention de La Haye ne règle pas tout. Elle établit des principes fondateurs auxquels chaque pays membre souscrit pour les traduire dans son droit national. On s'aperçoit d'ailleurs avec le temps et l'expérience que la Convention est appliquée dans des pays dont le droit de la famille et les procédures d'adoption sont très différents. C'est le mérite de ce texte d'établir des principes en faveur de l'intérêt supérieur des enfants tout en respectant les données juridiques, culturelles et sociales de chaque pays qui adhère.

A ce jour, 83 pays ont ratifié la Convention. Si, parfois, son application pose des difficultés, dans les pays d'origine comme dans les pays d'accueil, il n'en demeure pas moins que ce texte a créé des liens forts entre ces Etats : c'est là qu'intervient la coopération entre Etats membres.

## L'édito

Il est essentiel en effet, dans l'esprit et la lettre de ce texte, que des partenariats et des coopérations soient mis en place pour permettre aux pays qui rencontrent des difficultés d'adapter leurs législations, leurs structures et procédures.

Dans les pays d'accueil, le rôle des opérateurs agréés est crucial puisqu'ils peuvent agir au nom et par délégation de l'Autorité centrale pour accompagner les procédures des candidats à l'adoption. C'est, sans aucun doute, une obligation des Autorités centrales de créer les conditions pour que ces opérateurs soient aussi professionnels que possible dans leur approche de l'enfant dans l'accompagnement de la famille adoptive et dans leurs relations avec les autorités du pays d'origine.

Dans ces pays d'origine, il s'agit, le cas échéant, de soutenir les efforts des services chargés de mettre en œuvre la Convention. La France, à travers le Service de l'Adoption Internationale, prend sa part à cet appui auprès des futurs et nouveaux Etats parties à la CLH93.

Notre pays, d'ailleurs, ne manque jamais une occasion de promouvoir la Convention. C'est dans cet esprit que le Service de l'Adoption Internationale organise, le 31 mai, en partenariat avec l'Ambassade des Etats-Unis, et en présence du Bureau Permanent de La Haye, une rencontre avec une vingtaine d'ambassades étrangères accréditées en France afin de présenter les avantages de la Convention de La Haye.

Bonne lecture de cette lettre d'information principalement consacrée à ce texte fondamental.

\*\*\*

**Jean-Paul Monchau**

Ambassadeur chargé de l'adoption internationale

# Le Zoom

## ► Principes généraux

La Convention de La Haye ne lie que les pays qui ont expressément ratifié ce texte ou y ont adhéré. Elle s'applique à toutes les formes d'adoption créant un lien de filiation et prévoyant le déplacement d'un enfant de moins de dix-huit ans entre deux Etats contractants.

Elle est **entrée en vigueur en France le 1<sup>er</sup> octobre 1998**. Elle s'applique quelle que soit la nationalité du candidat à l'adoption dès lors que celui-ci a sa résidence habituelle sur le sol français.

La Convention de La Haye énonce **cinq principes directeurs** :

- l'intérêt supérieur de l'enfant qui doit être la considération principale ;

- la subsidiarité de l'adoption internationale par rapport à l'adoption nationale ;

- la prohibition de profits indus ;

- la mise en place de garanties suffisantes pour que seules les autorités compétentes soient autorisées à exercer les fonctions prévues par la Convention (tribunaux, autorités centrales, organismes agréés, autorités publiques se prononçant sur l'adoptabilité des enfants, apparentement) ;

- la mise en œuvre d'une coopération entre les Etats et au sein des Etats pour éviter les abus et les contournements de la Convention.

En conséquence de ces principes, les candidats à l'adoption ne peuvent pas :

- s'adresser directement aux autorités compétentes de l'Etat d'origine. Ils doivent **obligatoirement** adresser leur candidature à **l'Autorité Centrale** du pays d'accueil ou à **un organisme agréé** (opérateur public ou privé) agissant par délégation de l'autorité centrale ;

- solliciter l'adoption d'un enfant déjà identifié par eux sauf en cas d'adoption intrafamiliale.

## ► Quelle différence entre signature et ratification de la Convention de La Haye?

En signant la Convention de La Haye, un Etat exprime son intention de principe de devenir membre de la Convention.

La ratification est l'engagement juridique de l'Etat signataire d'appliquer les principes de la Convention en mettant en place les instruments législatifs et les structures lui permettant de se conformer aux principes du texte international.



**Le respect de ces dispositions conduit à un échange d'autorisation à poursuite de la procédure (APP) de la part de chacun des Etats contractants qui doit obligatoirement intervenir avant la décision administrative ou judiciaire prononçant l'adoption dans le pays d'origine. Un certificat de conformité garantissant la régularité de l'ensemble de la procédure est ensuite remis aux familles adoptives. Ce document est indispensable pour permettre la transcription en France de la décision étrangère.**

**A ce jour, 83 Etats ont ratifié la Convention de La Haye et 4 Etats l'ont signée** : Russie (7 octobre 2000), Népal (28 avril 2009), Vietnam (7 décembre 2010) et Haïti (2 mars 2011).

L'application des principes de la Convention de La Haye s'impose dans les relations entre deux pays parties et est fortement recommandée dans les relations avec un pays non signataire du texte.

## ► Pourquoi ratifier la Convention de La Haye?

**La Convention de La Haye a pour fondement une responsabilisation des pays d'accueil et d'origine** qui s'engagent à :

- mettre en place un cadre juridique et institutionnel permettant de s'assurer que la procédure d'adoption a été réalisée dans le respect de la souveraineté nationale de chacun des pays contractants, conformément aux règles locales et aux principes ci-dessus définis ;

- coopérer entre autorités centrales pour rechercher, dans l'intérêt de l'enfant, la solution la plus adaptée.

**Pour le pays d'origine, la Convention de La Haye a pour objet d'offrir un cadre garantissant :**

- une meilleure protection de l'enfance privée de famille (contrôle de l'adoptabilité des enfants, des conditions du consentement à l'adoption des parents biologiques, de l'apparentement, etc.) ;

- une plus grande sécurité juridique des procédures d'adoption grâce à la mise en place d'un dispositif législatif

adapté définissant les différentes étapes de la procédure d'adoption, les délais des voies de recours, la compétence des instances administratives ou judiciaires, etc.



# Le Zoom

Pour le pays d'accueil, la Convention de La Haye a pour objet d'offrir un cadre garantissant :

- l'aptitude sociale, matérielle, psychologique, affective des candidats à pouvoir accueillir un enfant ;
- une préparation suffisante et adaptée de ces mêmes candidats au projet d'adoption ;
- la mise en place de mesures permettant à l'enfant d'entrer et de séjourner de façon permanente sur son sol.

Ce **contrôle de la régularité de la procédure en amont** a pour effet :

- de faciliter la délivrance du visa long séjour adoption de l'enfant ;
- de permettre la reconnaissance de plein droit de l'adoption dans les autres Etats contractants ;



- de faciliter la reconnaissance en tant qu'adoption plénière en France des adoptions prononcées dans le pays d'origine. Celle-ci entraîne la rupture du lien préexistant de filiation. L'enfant bénéficie alors du statut juridique conféré par l'adoption plénière dans tous les Etats contractants à la Convention qui connaissent ce type d'adoption.



## ► La phase de transition La Haye

La ratification de la Convention de la Haye s'accompagne très souvent d'une période de suspension des nouvelles procédures afin de permettre au pays concerné de se doter des instruments législatifs et des structures permettant l'application des principes du texte.

La Convention de La Haye ne s'appliquant pas aux dossiers dont le pays d'origine était saisi avant son entrée en vigueur, il appartient aux deux Etats concernés de définir les modalités de traitement des procédures d'adoption en cours à la date de la ratification, voire à la date de la suspension décidée par le pays d'origine dans un contexte de ratification.

Cette situation est source d'incertitudes pour les familles et conduit parfois à des décisions des autorités du pays d'origine sur lesquelles le pays d'accueil, tenu au respect de la souveraineté nationale des Etats, n'a pas toujours prise, en dépit de ses démarches diplomatiques.

A ce jour, plusieurs pays ont ratifié la Convention de La Haye sans pour autant avoir mis en place les mesures permettant d'appliquer le texte. Cette situation explique qu'aucune adoption n'est actuellement réalisée, selon la procédure La Haye, dans les pays suivants : Cambodge, Géorgie, Kazakhstan, Arménie et Guatemala. De son côté, le SAI s'emploie à promouvoir l'application des principes de la CLH 93. Il accompagne, avec l'appui du Bureau Permanent, et grâce à ses crédits de coopération, les Etats qui ont engagé des démarches en vue de ratifier et de mettre en œuvre les principes de la CLH 93 et participe activement au renforcement du rôle de l'autorité centrale nouvellement créée dans certains Etats.



Rencontre le 31 mai 2011 avec les différents pays en transition La Haye

Le 31 mai 2011, le SAI organise, au Quai d'Orsay, en partenariat avec l'Ambassade des Etats-Unis d'Amérique, une rencontre sur les conditions de mise en œuvre de la Convention de La Haye. M. Monchau, Ambassadeur chargé de l'adoption internationale et Mme Piascik, Ministre Conseiller pour les affaires consulaires près l'Ambassade des Etats-Unis en France, accueilleront les diplomates d'une vingtaine de pays, en présence d'un représentant du Bureau Permanent de la Conférence de La Haye.



L  
a  
C  
o  
n  
v  
e  
n  
t  
i  
o  
n  
d  
e  
L  
a  
H  
a  
y  
e

# Une Transition Rapide Dans Deux Pays

## Mali

La Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (CLH 93) est entrée en vigueur au Mali le 1er septembre 2006. A cet effet, le Mali s'est doté d'une Autorité centrale pour l'adoption (DNPEF) placée sous l'égide du Ministère de la promotion de la femme et de l'enfant. Depuis, l'adoption a repris au Mali dans un cadre conforme aux principes de la CLH 93. Avec 116 adoptions réalisées en 2009 et 71 en 2010, la France est le premier Etat d'accueil des enfants adoptés au Mali.



Le SAI continue d'accompagner le Mali dans cette démarche :

- il a organisé fin février 2010, avec l'appui du ministère de la Justice (Ecole Nationale de la Magistrature) un séminaire de sensibilisation aux principes de la Convention, au profit d'une dizaine de pays d'Afrique francophone. Le Mali a participé à cet événement afin d'apporter son expérience en la matière ;

- il a financé sur ses crédits de coopération, plusieurs programmes d'action menés par la Volontaire de la Protection de l'Enfance et de l'Adoption Internationale (VAI) en poste au Mali depuis 2009 en faveur de la prise en charge des enfants privés de famille : ouverture du village SAKINA avec l'ONG « SOS village d'enfants », appui au centre KANUYA chargé d'assurer l'accueil et la prise en charge des enfants des rue, atelier de formation et sensibilisation à la CLH 93, à Bamako, des directrices d'institutions, magistrats, policiers... ;

- il a invité, du 28 février au 2 mars 2011, dans un esprit de coopération mutuelle, le responsable de l'Autorité Centrale malienne. Cette rencontre avec le Docteur Alou Barry a été l'occasion d'évoquer le nombre important de dossiers transmis au Mali (750 à ce jour) par l'AFA, seul opérateur français accrédité, et de rechercher, entre Autorités centrales, un dispositif permettant de mieux réguler l'envoi de dossiers. Il convient, en effet, de ne pas faire subir de pression sur le pays d'origine et des délais d'attente excessifs pour les candidats à l'adoption.



## Togo

La Convention de La Haye de 1993 est entrée en vigueur au Togo le 1er février 2010. Afin de se conformer aux principes de ce texte, les autorités togolaises ont procédé au vote d'une nouvelle loi régissant l'adoption et se sont dotées d'une Autorité Centrale capable d'exercer effectivement son rôle. Ainsi, au mois de septembre 2010, après quelques mois de suspension, les procédures d'adoption ont pu reprendre dans un cadre rénové et sécurisé.

Afin d'accompagner le Togo dans sa démarche de « transition La Haye », le SAI, avec la participation du ministère de la Justice et du Conseil Général des Yvelines, a organisé, à Lomé, fin janvier 2010, un séminaire de formation à destination des magistrats et avocats togolais. Dans le même esprit, l'Autorité Centrale togolaise a participé au séminaire de sensibilisation aux principes de la CLH qui s'est déroulé en France, avec l'appui de l'Ecole Nationale de la Magistrature (ENM), en février 2010 en présence d'une dizaine de pays d'Afrique francophone. Le SAI, en accord avec les autorités togolaises, a autorisé deux opérateurs, l'Agence française de l'adoption (AFA) et l'Organisme Agréé pour l'Adoption "Lumière des Enfants" à travailler au Togo. Toutefois, afin de respecter la législation togolaise, la transmission des dossiers et le traitement des procédures se font exclusivement entre les Autorités Centrales des deux pays. A ce jour, 25 dossiers initiés conformément à la CLH 93 sont en cours d'apparement.



## Cap-Vert

La CLH 93 est entrée en vigueur au Cap-Vert le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Dans l'attente du vote d'une nouvelle loi et de la mise en place des structures permettant d'appliquer la CLH 93, les autorités capverdiennes ont décidé de suspendre les procédures d'adoption. Cette situation a conduit non seulement au gel des procédures d'adoption engagées postérieurement à l'entrée en vigueur de la CLH 93, mais également à la suspension des procédures en cours. Ainsi, 36 familles ayant accueilli en France un enfant capverdien en vertu d'un jugement de Délégation d'Autorité Parentale (DAP), se sont trouvées en attente de voir finalisée leur procédure d'adoption.

Afin de rechercher une solution à ces procédures, le SAI a effectué une mission au Cap-Vert, du 11 au 13 avril 2011. A cette occasion, la délégation française a pu rencontrer les services du procureur général de la République capverdienne qui constituent l'Autorité Centrale nouvellement créée, ainsi que le Ministre de la Justice et les autorités judiciaires locales. Un accord fixant les conditions de traitement de ces procédures est en cours. Par ailleurs, un texte de loi permettant la reprise des adoptions devrait être voté d'ici à la fin de l'année.

## Kazakhstan

La CLH 93 est entrée en vigueur au Kazakhstan le 1<sup>er</sup> novembre 2010. Afin de préparer son application, l'Autorité Centrale kazakhstanaise a suspendu l'envoi de nouveaux dossiers à compter du 26 mai 2010. Elle a par ailleurs procédé à un examen des dossiers enregistrés antérieurement à cette date, qui seuls pourraient être finalisés selon la procédure antérieure. A ce jour, 21 dossiers ont abouti et les autorités kazakhstanaïses ont indiqué que ceux dont elles n'entendaient pas poursuivre l'instruction actuellement pourraient être repris dans le cadre de la nouvelle loi.

En octobre 2010, le SAI a reçu une délégation du Comité des droits de l'enfant, Autorité centrale kazakhstanaïse, présidée par Mme CHER. Cette rencontre a été l'occasion d'un échange constructif pour mieux faire connaître le dispositif de l'adoption en France (Conseils Généraux, Consultation d'Orientation et de Conseil en Adoption, OAA, etc.).

Du 11 au 14 mai 2011, un séminaire co-organisé par l'UNICEF et la France (SAI), destiné à sensibiliser les centres d'adoption des différentes régions kazakhstanaïses aux principes de la CLH 93, s'est tenu à Astana.

Les autorités kazakhstanaïses préparent, depuis plusieurs mois, avec le soutien de l'UNICEF, un nouveau code de la famille. Ce texte de loi relatif à l'adoption pourrait être adopté au cours de l'été en vue d'une reprise à l'automne. Dans cette perspective, le SAI envisage d'habiliter deux OAA au Kazakhstan afin d'accompagner les familles dans leurs démarches vers l'adoption.



D  
e  
u  
x  
P  
a  
y  
s  
e  
n  
p  
h  
a  
s  
e  
d  
e  
T  
r  
a  
n  
s  
i  
t  
i  
o  
n  
A  
c  
t  
i  
v  
e

L  
e  
P  
o  
i  
n  
t

## Vietnam

Le Vietnam a signé la Convention de La Haye le 7 décembre 2010. Une ratification pourrait intervenir au troisième trimestre 2011. A cet effet, le Vietnam a voté le 17 juin 2010 une loi réformant l'adoption internationale. Celle-ci est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Un décret d'application, signé le 22 mars 2011, est entré en vigueur le 8 mai 2011.

Les enjeux sont les suivants : une nouvelle organisation des autorités locales, un contrôle renforcé de l'autorité centrale sur les opérateurs dont le nombre serait limité, une professionnalisation de l'activité des correspondants locaux et une plus grande transparence financière du processus d'adoption.



Du 9 au 11 mai, le SAI a effectué une mission au Vietnam. Celle-ci s'inscrit dans le cadre de l'accord bilatéral signé en 2006 qui prévoit une réunion des autorités centrales tous les deux ans. Selon l'expression utilisée par le Département vietnamien pour l'adoption (DA), qui constitue l'Autorité Centrale, cette rencontre s'est inscrite dans « les relations durables et fidèles » entretenues entre la France et le Vietnam, permettant d'envisager les perspectives de la reprise. Afin de préparer celle-ci, les autorités vietnamiennes ont décidé de suspendre l'envoi de tout nouveau dossier à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2010. A ce jour, 213 procédures d'adoption enregistrées avant le 1<sup>er</sup> octobre 2010 ont pu être finalisées selon le régime antérieur.

Lors de cette rencontre, le DA a annoncé la mise en place d'un programme pilote à l'attention des enfants à besoins spécifiques (enfants de plus de 5 ans, fratries et enfants présentant une pathologie) qui constituerait la première étape de cette reprise, à partir du dernier trimestre 2011. Ce programme comprend neuf opérateurs dont trois opérateurs français (Médecins du monde, COFA, La Providence). Une liste de 36 enfants adoptables a d'ores et déjà été arrêtée.



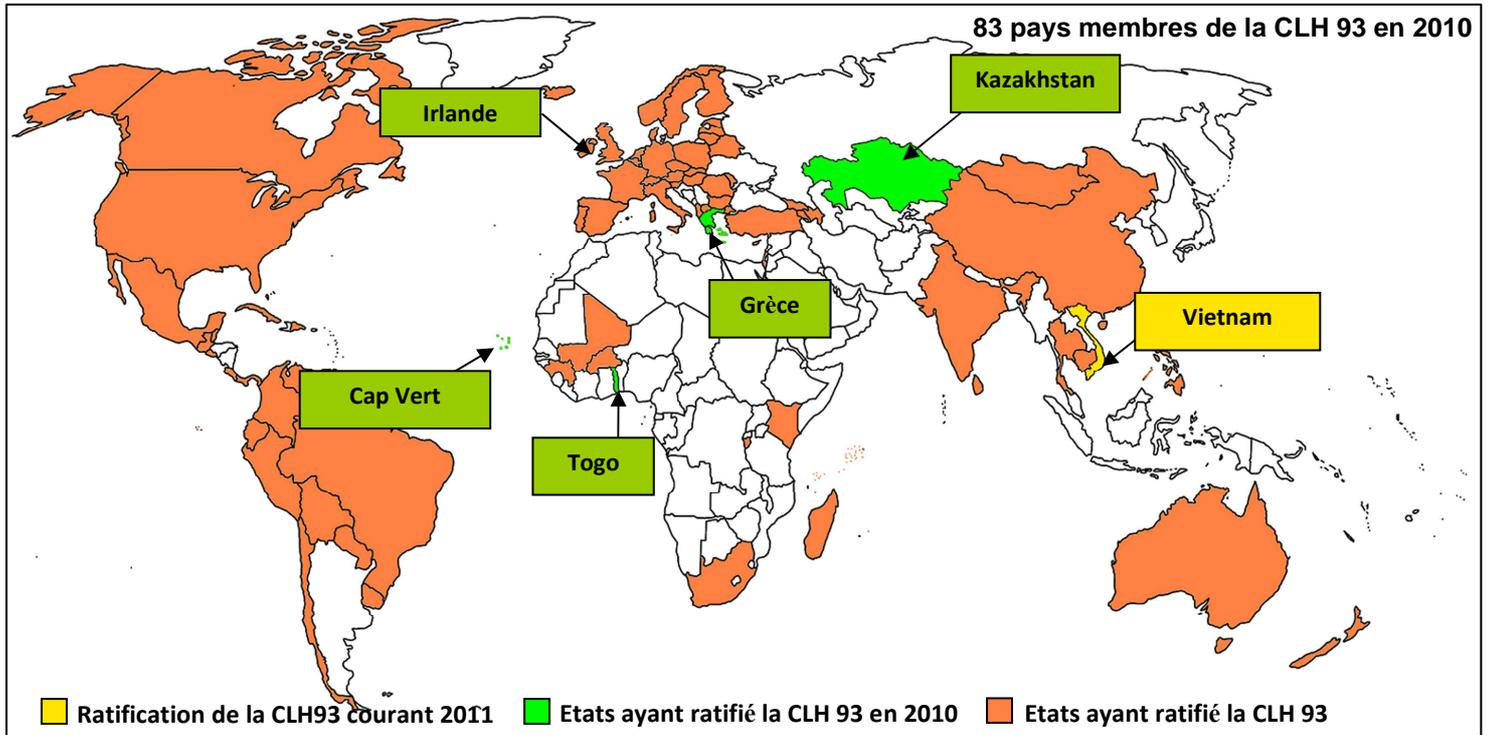
## Haïti

Haïti a signé la Convention de la Haye le 2 mars 2011, marquant ainsi sa volonté de s'engager dans une démarche en vue d'une meilleure application des principes internationalement reconnus en matière d'adoption.

La reprise des adoptions, après le gel des procédures nouvelles, intervenu au lendemain du séisme, ne se conçoit que dans un cadre législatif haïtien rénové, accompagné d'un programme de coopération impliquant les pays d'accueil, afin de garantir une plus grande sécurité juridique des procédures.

A cet effet, il importe de donner à l'Institut du Bien-être Social et de la Recherche (IBESR) les moyens de devenir une véritable Autorité centrale au sens de la Convention de La Haye afin de lui permettre de remplir effectivement sa mission. La visite à Paris, fin mars 2011, de Mme Jeanne BERNARD-PIERRE, directrice de l'IBESR, à l'invitation du SAI, a été l'occasion d'examiner les besoins de cette institution pour relever ce défi.

Après une première réunion organisée à Montréal, en décembre dernier, le « Groupe de Montréal », constitué à l'initiative de la France et du Québec, et rassemblant aujourd'hui une dizaine de pays d'accueil, se réunira pour la seconde fois, à Port-au-Prince du 22 au 24 juin prochain. Cet événement, auquel participeront le Bureau Permanent de la Haye et l'UNICEF, a pour objet, en concertation avec les autorités haïtiennes, de parvenir à l'élaboration d'un plan d'action concret permettant d'envisager une reprise en Haïti dans les meilleures conditions possibles.



Un livre : « Des enfants venus de loin », une histoire de l'adoption internationale en France par Yves Denéchère a été publiée chez Armand Colin.

Dans cet ouvrage, servi par une écriture très accessible, l'auteur, Professeur à l'université d'Angers, revenant sur les origines de l'histoire de l'adoption dans sa dimension juridique, donne la parole aux principaux acteurs de l'adoption et appréhende à partir d'archives inédites, de sources audiovisuelles et de témoignages le phénomène complexe et sociétal de l'adoption internationale.

Le rapport d'audit sur le déploiement de l'Agence Française de l'Adoption (AFA) à l'étranger, rédigé conjointement par l'Inspection Générale des Affaires étrangères (IGAE) et l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS) a été publié en mai dernier et [mis en ligne](#).

## l'Agenda

- Les **16 et 17 mai 2011**, le Service de l'Adoption Internationale (SAI) a reçu M. Musavyarabona, Ambassadeur du Burundi en France, ainsi que l'Autorité Centrale du Burundi. Cette rencontre a été l'occasion d'un échange constructif permettant de jeter les bases d'une coopération.
- Les **23, 24 et 25 mai 2011**, le SAI a organisé, à l'attention des agents consulaires du Ministère des Affaires Etrangères, une session de formation sur l'adoption internationale.
- Le **31 mai 2011** : réunion des pays en transition CLH
- Le **14 juin 2011**, le SAI reçoit l'Autorité centrale du Costa Rica.
- Les **16 et 17 juin 2011**, le SAI reçoit l'Autorité centrale chinoise.
- Du **22 au 24 juin 2011**, se tiendra à Port-au-Prince, la seconde réunion du « Groupe de Montréal », à laquelle participe une dizaine de pays d'accueil outre le Bureau Permanent de La Haye et l'UNICEF.

