



8^e

COLLOQUE
sur l'adoption internationale

14·11
2017

Actes du colloque

de la Mission de l'adoption internationale

**« LA CONVENTION DE LA HAYE 1993 :
UNE ADOPTION REUSSIE ? »**

14 novembre 2017

Paris

Table des matières

Ouverture	3
La CLH aujourd'hui : une famille de 98 Etats parties	4
Evolution de l'adoption en France, approche historique et anthropologique	6
Echanges avec la salle	9
La mise en œuvre de la CLH	11
Point de vue d'une autorité centrale de pays d'accueil : France	11
Point de vue d'une autorité centrale de pays d'origine : Haïti	13
Points de vue d'opérateurs :	16
« Médecins du monde : à l'heure du bilan ».....	16
« Le statut d'opérateur public de l'AFA, un avantage pour la mise en œuvre de la CLH ? »	18
Points de vue d'adoptés.....	19
« La mise en œuvre de la CLH du point de vue des adoptés : constats et perspectives »	19
Echanges avec la salle	20
Quelles perspectives et leviers pour un véritable partage des principes de la CLH 93 ?	22
Echanges avec la salle	30
Clôture de la rencontre	31
Synthèses des cinq ateliers	33

OUVERTURE

Nicolas WARNERY, Directeur des Français à l'étranger

Mesdames et Messieurs, bienvenue à ce huitième colloque,

Je vais intervenir très brièvement pour vous accueillir et introduire le programme de cette journée, à la suite de quoi je me mettrai parmi vous à l'écoute des experts et des différents acteurs de l'adoption internationale.

Nous sommes aujourd'hui plus de deux cent soixante, réunis pour ce huitième colloque. Je salue tout particulièrement trois intervenants étrangers qui nous font le plaisir et l'amitié de partager avec nous leur expérience : Madame VILLEDROUIN, directrice de l'Autorité centrale pour l'adoption en Haïti, Madame MARTINEZ-MORA, du Bureau permanent de la Convention de La Haye (CLH) et Madame de BELLEFEUILLE, directrice de l'Autorité centrale pour l'adoption du Québec de 2001 à 2013.

Je salue également les élus territoriaux qui nous font le plaisir d'être là : Madame LE CORDIER du Conseil départemental de Seine-Maritime qui est la Vice-présidente en charge de l'enfance et de la famille, Madame FILOCHE du Conseil départemental de Paris, Conseillère déléguée à la solidarité, et Madame SIMIAN, Conseillère en charge de l'enfance et de la famille au Conseil départemental du Rhône. Le rôle des collectivités territoriales est central dans le processus de l'adoption, comme nous le verrons tout au long de la journée.

Soixante-dix services adoption de conseils départementaux sont représentés aujourd'hui, par cent trente-cinq de leurs agents, parmi lesquels trois viennent d'Outre-mer : la Réunion, la Martinique et la Guyane. Quarante-six participants représentent l'AFA et vingt-six organismes autorisés pour l'adoption (OAA). Treize consultations hospitalières spécialisées en adoption, six associations de parents adoptifs et deux associations de personnes adoptées sont également représentées. Sont aussi présents dans la salle les grands partenaires institutionnels de l'adoption internationale : la MAI, le ministère de la Justice, le ministère des Solidarités et de la Santé, le Défenseur des enfants et le Conseil national de la protection de l'enfance.

Cette journée se passe à huis clos, sans caméras ; nous allons échanger librement sur les problèmes et les pistes de solution et de réflexion que nous pouvons dégager.

Madame ROUSSEL, ancienne cheffe de la MAI, a quitté ses fonctions début octobre pour devenir Directrice de l'immobilier et de la logistique au ministère des Affaires étrangères. Elle a été remplacée par Monsieur BARBET.

Madame BRUNET-LUDET, qui nous fera le plaisir de venir animer un atelier cet après-midi, est partie le 15 septembre 2017 à l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA). Elle sera remplacée à compter du 1^{er} janvier 2018 par Madame PARIS-MULLER.

En 2018, nous célébrerons le 25^e anniversaire de la Convention de La Haye et le 20^e anniversaire de sa ratification par la France. Il nous paraît donc utile et nécessaire de dresser ensemble un premier bilan de la mise en œuvre de cette convention par notre pays. Cette convention sur l'adoption est l'une des conventions de La Haye qui a obtenu le plus d'adhésions, puisque quatre-vingt-dix-huit États l'ont ratifiée. Elle a conduit les États parties à renforcer les contrôles en amont de l'adoption et à assurer une meilleure vérification de l'adoptabilité des enfants ; elle a accru l'exigence éthique dans le monde de l'adoption internationale, ceci pour augmenter les chances d'avoir des adoptions réussies dans le long terme.

L'adoption ne se limite pas à quelques minutes d'émotion ou quelques jours de bonheur, c'est une vie entière pour la personne adoptée, pour ses parents, ses frères et sœurs. De plus en plus d'adoptés, devenus des jeunes adultes, recherchent leurs origines, créant pour nous une exigence supplémentaire d'être absolument irréprochables, parfaitement conformes aux plus hautes exigences de l'éthique.

Ce matin, nous allons dresser un bilan polyphonique de la mise en œuvre de la CLH, auquel vous êtes tous invités à contribuer. Cet après-midi, en tenant compte des retours des précédents colloques et de vos évaluations, nous avons mis en place cinq ateliers thématiques qui se tiendront simultanément.

Le premier porte sur les opérateurs dans le nouveau contexte de l'adoption internationale et sera animé par Madame LE CARDEUR, Cheffe du Bureau régulation des opérateurs, coopération et stratégie internationale à la MAI. Le second atelier s'intitule « Pour un droit en adéquation avec les évolutions de l'adoption » et sera animé par Madame SCHULZ, Cheffe du bureau Veille juridique, contrôle des procédures et visa d'adoption à la MAI.

Le troisième atelier, « Informer, évaluer, préparer, accompagner : de la demande de l'agrément au suivi post-adoption », sera animé par Madame EL HAYEK, Chargée de mission relation avec les conseils départementaux à la MAI et qui a largement pris part à l'organisation de ce colloque. J'en profite pour la remercier ainsi que toute l'équipe. Le quatrième atelier s'intitule « Regards croisés sur les adolescents adoptés » et sera animé par Mesdames de la TOUR et POMME, Conseillère santé et Chargée de mission intervention et recherche des origines à la MAI. Enfin le cinquième atelier, « Éthique de l'adoption et pratiques illicites » sera animé par Madame BRUNET-LUDET, Magistrate.

LA CLH AUJOURD'HUI : UNE FAMILLE DE 98 ETATS PARTIES

Laura MARTINEZ-MORA, Collaboratrice juridique principale au Bureau permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé

Bonjour Mesdames et Messieurs,

Je remercie la MAI pour avoir invité le Bureau permanent de la Conférence de La Haye à participer à ce colloque.

Je vais présenter les réussites mais aussi les défis qui restent à relever dans la mise en œuvre de la Convention de La Haye de 1993.

Pour commencer, je partage avec vous une aquarelle représentant la négociation de la Convention, au début des années 90. Certains des rédacteurs de la Convention participent encore aux discussions actuelles, apportant leur éclairage sur les logiques originelles des articles afin de les appliquer au mieux. La CLH est connue comme une Convention sur l'adoption internationale, mais son titre complet montre une autre dimension : la protection des enfants est son premier but et la coopération en matière d'adoption internationale le second.

Les objectifs de cette Convention sont d'établir des règles de base, élémentaires, sur lesquelles les États s'appuient, mais qu'ils peuvent et doivent enrichir, et un cadre juridique de coopération entre tous les États et entre les différents acteurs. Cette Convention a été créée pour lutter contre les trafics et les abus, qui s'apparentaient parfois à de la traite d'enfants. Elle assure également la reconnaissance automatique des adoptions entre les pays parties. Enfin, elle renforce et élargit la Convention sur les droits des enfants.

Quatre-vingt-dix-huit États ont signé et ratifié la CLH. Trois États l'ont signée, mais pas ratifiée : la Russie, le Népal et la Corée du Sud. Dans ces trois États, la Convention n'est donc pas en vigueur. D'autres pays

sont en train de faire les efforts nécessaires pour devenir partie, notamment le Honduras et le Bénin. Nous devons rester vigilants sur la bonne mise en œuvre de la CLH dans tous les États parties.

Le nombre d'adoption internationale est en baisse : 45.000 en 2004 contre moins de 12.000 en 2017. Cela peut s'expliquer par le principe de subsidiarité de l'adoption internationale : dans certains pays, les familles peuvent mieux prendre soin de leurs enfants au lieu de les confier à l'adoption. Les pays d'origine sont capables de trouver des solutions au niveau national. Dans d'autres pays, l'adoption internationale a été stoppée, à cause de trafics d'enfants. En 1998 et en 2004, seuls deux pays d'origine sur les dix premiers étaient parties à la CLH ; en 2015, ils sont six sur dix. 60% des adoptions internationales se font dans le cadre de la CLH. Les 40% hors cadre restent problématiques, car elles ne présentent pas toutes les garanties, ni la reconnaissance automatique.

Tous les États d'accueil sont parties à la CLH, mais ils continuent à travailler avec des pays qui ne sont pas parties. Des recommandations spécifiques disent que les pays parties doivent appliquer les mêmes principes avec tous leurs partenaires, mais ce n'est pas toujours le cas dans la pratique.

Le premier défi reste donc la mise en œuvre de la CLH dans certains pays, où le manque de ressources et de moyens est un obstacle. Une volonté politique qui donne la priorité aux problèmes des enfants est nécessaire. La CLH a créé une structure qui encadre les adoptions. Les Autorités centrales de différents pays se réunissent pour travailler en amont. Les autres autorités compétentes, à un niveau administratif, régional ou judiciaire, complètent le dispositif. L'Autorité centrale, ou une autre autorité compétente, donne les agréments aux OAA, qui, eux, ont des représentants dans les pays d'origine. La question des ressources allouées reste centrale, que ce soit dans les pays d'origine ou dans les pays d'accueil. Garantir les financements appropriés est un vrai défi. Certains États créent un système très compliqué et très bureaucratique, freinant parfois la mise en œuvre de la CLH.

L'adoption internationale est une mesure de protection de l'enfant et doit être incluse dans ce système. Mais le principe de subsidiarité doit prévaloir. Dans les différents pays, la CLH a conduit à améliorer la protection de l'enfance, qui constitue les murs de la maison dont l'adoption internationale est le toit. Des ressources sont nécessaires dans l'appui aux familles en amont de l'institutionnalisation. Une réglementation très précise encadre le consentement des parents biologiques à l'adoption de leur enfant.

L'équilibre est difficile à trouver entre soutenir les familles biologiques et offrir une solution à des enfants qui sont dans des situations très compliquées. Prise trop vite, la décision d'adoptabilité entraîne des abus et la fermeture à l'adoption internationale de certains pays (Roumanie, Guatemala). À l'inverse, si les mesures ne sont pas décidées assez vite, les enfants grandissent en institution sans famille stable. Beaucoup d'études sont faites sur les personnes adoptées, mais peu sur les personnes qui ont grandi dans les systèmes de protection nationaux. L'intérêt supérieur de l'enfant doit rester la priorité.

Une des critiques faites à la CLH est la lenteur des adoptions. Un article de la CLH précise que les autorités doivent agir « rapidement », mais la mise en pratique par les différents opérateurs n'est pas toujours évidente. Le certificat de conformité devrait permettre d'accélérer la reconnaissance. Il faut d'un côté un temps nécessaire et de l'autre faire les choses à temps.

Une autre critique est celle du coût. En finir avec le trafic d'enfants coûte cher. L'adoption est une mesure de protection et doit être menée par des professionnels rémunérés. Ces coûts doivent être raisonnables, transparents et légaux. La CLH est là pour prévenir les gains indus. Les OAA sont des spécialistes en adoption, pas en projet humanitaire. Les États parties ont fait des recommandations claires : l'aide au développement doit être différenciée de l'adoption internationale afin d'éviter une dynamique de vente indirecte des enfants en échange d'aide au développement. L'appui financier aux familles d'accueil est une mesure de protection de l'enfant. Dans l'adoption, le processus est inverse, car c'est la famille qui va offrir la protection qui doit payer pour cela.

La CLH a été un facteur clé pour arrêter les abus et pour qu'un nombre croissant d'enfants soit adopté avec les garanties nécessaires. Mais il faut encore continuer à travailler pour prévenir les pratiques illicites et améliorer les systèmes de protection nationaux. Les critiques adressées à la CLH ne portent pas tant

sur le texte de la Convention que sur sa mise en application par les États. Les ressources financières et humaines manquent parfois pour mettre en œuvre le système.

Pour l'avenir, il est important d'écouter, d'apprendre de l'expérience des personnes adoptées et de ceux qui sont restés dans le système de protection. Il faut aussi soutenir, informer, conseiller les familles biologiques et adoptives, notamment dans le cas d'adoptions d'enfants à besoins spécifiques. Il faut prendre les décisions à temps. Il faut mieux couvrir les besoins des enfants : l'évaluation et la préparation sont très importantes. Il faut améliorer la spécialisation des OAA pour tenir compte de la nouvelle réalité de l'adoption internationale : moins nombreuses, mais plus compliquées. Il faut aussi travailler pour améliorer le message public sur l'adoption : l'adoption, ce n'est pas venir sauver des enfants.

Pour plus d'informations, le site web du Bureau permanent de la CLH propose des guides de bonnes pratiques, notamment sur la mise en œuvre de la convention, les OAA et l'agrément, et d'autres travaux sur les aspects financiers de l'adoption et la remédiation aux pratiques illicites.

Je vous remercie pour votre attention.

EVOLUTION DE L'ADOPTION EN FRANCE, APPROCHE HISTORIQUE ET ANTHROPOLOGIQUE

Agnès FINE, Directrice d'études à l'École des hautes études en sciences sociales

Je vous remercie de m'avoir invitée. Je suis chercheuse et travaille en anthropologie sur l'adoption, et je suis heureuse de pouvoir échanger avec des personnes qui connaissent de près et concrètement ces questions. Je vais présenter quelques éléments synthétiques sur les recherches faites sur la question, aussi bien en anthropologie qu'en histoire.

Dans un premier temps, je pense qu'il est utile d'éloigner son regard pour observer les formes d'adoption qui existent dans les sociétés non occidentales, en particulier africaines et océaniques, où les adoptions sont extrêmement nombreuses. Elles contrastent avec nos propres pratiques. Loin d'être une réponse ponctuelle aux défaillances de la parenté, les adoptions s'y pratiquent avec une grande ampleur entre parents de naissance vivants et parents adoptifs féconds.

Les anthropologues ont eu des difficultés à différencier les adoptions des « placements provisoires » qui existent dans beaucoup de sociétés et qui ont été nommés en anglais *fosterage*. Cette circulation des enfants entre familles apparaît très fréquente. Les enfants constituent un bien précieux qui fait ainsi l'objet de dons, créant ou renforçant les liens entre le donneur et le destinataire, généralement de même niveau social.

Très nombreuses sont les études sur les caractéristiques des adoptants, celles des parents de naissance, les circonstances de l'adoption ainsi que ses conséquences juridiques et concrètes. Un certain nombre de traits se dessinent. L'enfant est le plus souvent adopté dans sa parenté, par ses grands-parents par exemple - qui semblent avoir un « droit de préemption », selon le terme de Josiane MASSARD travaillant sur la Malaisie -, mais aussi par ses oncles, tantes, et parfois des voisins.

L'enfant n'est donc pas coupé de sa famille d'origine ; il connaît ses parents de naissance, ses frères et sœurs avec lesquels il entretient des relations. L'adoption se fait généralement à la demande de l'adoptant, demande que les parents peuvent difficilement refuser, quoi qu'il leur en coûte. Ces types d'adoption se font dans une absence totale de secret.

Suzanne LALLEMAND, travaillant sur l'adoption en Afrique et en particulier au Togo, a mis en évidence les rapports entre circulation des enfants et échange des femmes, et elle s'est demandé si les dons d'enfants étaient plus fréquents dans les sociétés où la terminologie de la parenté est la même pour les ascendants de même sexe.

D'un autre point de vue, l'histoire de l'adoption en France nous apporte un éclairage sur les logiques institutionnelles. Depuis le Haut Moyen Âge et jusqu'au xx^e siècle, la filiation d'adoption en Europe de l'Ouest n'est pas juridiquement constituée. Cette absence témoigne de l'hostilité de notre société à l'introduction d'un étranger au sang au sein d'une lignée. L'adoption n'apparaît dans le droit français qu'en 1804 avec le Code civil.

La référence explicite des législateurs de l'époque est l'adoption antique, grecque et romaine : l'adoption ne doit pas concurrencer le mariage légitime. Seules peuvent adopter les personnes âgées de plus de 50 ans et sans enfant légitime. Les adoptions concernent des enfants majeurs, souvent des enfants illégitimes ou des enfants de conjoint, jamais des enfants abandonnés. Les adoptés restent dans leurs familles naturelles et conservent leur nom d'origine. L'institution n'a qu'une fonction successorale. Ce type d'adoption est pratiqué tout au long du xix^e siècle, pour une centaine de cas par an en France.

Progressivement, la finalité de l'adoption évolue : l'expression du désir d'enfant à chérir, et pas seulement de descendance, s'accroît. La défiance à l'égard du sang étranger à la famille tend à s'atténuer. La loi de 1923 permet de combler ce désir en autorisant un couple de plus de quarante ans à élever et adopter un enfant jeune. Les adoptions augmentent alors. La part relative des couples parmi les adoptants augmente elle aussi régulièrement.

Le contenu nouveau ne s'oppose pas à la fonction successorale. Selon un sondage dans les archives des adoptions pratiquées dans deux départements méridionaux entre 1923 et 1960, les adoptants étaient plutôt des personnes âgées de 40 à 70 ans, qui adoptaient des adultes qu'elles avaient généralement élevés depuis leur enfance : souvent des enfants de conjoint (dans 60 % des cas en région parisienne au début des années 60), des neveux ou des nièces (dans plus de 20 % des cas), parfois des enfants de voisins ou d'amis. L'adoption était inspirée par un esprit testamentaire, dans le sens où l'adoptant sans descendant préférait transmettre ses biens à un seul enfant. Si la loi prévoyait que les enfants adoptés pouvaient hériter aussi de leurs parents naturels, la coutume s'y opposait. Les bénéfices patrimoniaux de ce don d'enfant devaient profiter à tous les enfants, y compris à ceux qui restaient avec leurs parents de sang. Les futurs adoptés arrivaient en moyenne à six ou sept ans chez leurs futurs adoptants. Ils connaissaient donc parfaitement leurs parents naturels.

Souvent, le parent adoptif était une femme qui était poussée par le désir de nouer avec l'enfant qu'elle élevait des relations affectives privilégiées. Les femmes étaient en effet nombreuses à élever seules et adopter les enfants. Entre 1923 et 1960, sur deux cent cinquante-cinq adoptions dans le Tarn, 58 % sont réalisées par des personnes seules, dont deux-tiers de femmes, surtout des veuves. Les adoptés conservaient leur filiation et leur nom d'origine, auquel ils ajoutaient celui de leur parent adoptif : une forme d'adoption additive, inclusive, adaptée à l'adoption tardive ou par des personnes seules. Cette forme d'adoption a perduré et les adoptions de l'enfant du conjoint sont aujourd'hui de loin les plus nombreuses en France.

L'adoption internationale est très éloignée de ce type de traditions. Elle s'apparente à une nouvelle forme d'adoption : celle d'enfants petits, orphelins ou abandonnés, majoritairement adoptés par des couples stériles. Cette adoption fonde une nouvelle finalité juridique de l'adoption : donner une famille à un enfant qui en est dépourvu. Ces enfants sans parents font l'objet d'une législation spécifique : la légitimation adoptive votée en 1939, interdite aux personnes seules.

Le code de la famille de 1939 prévoit que seuls les couples mariés depuis plus de dix ans, sans enfants, dont l'un des deux a au moins 35 ans, peuvent adopter des enfants de moins de 5 ans, abandonnés ou dont les parents sont inconnus ou décédés. La mention de la légitimation adoptive est faite en marge de l'acte de naissance de l'enfant, qui acquiert les mêmes droits et les mêmes obligations que s'il était né du

mariage. L'adopté ne porte que le nom de son père adoptif. Une coupure définitive avec la famille naturelle est donc instaurée et sera consacrée par l'adoption plénière en 1966.

1939 marque un tournant. Désormais, l'État, représenté par les services administratifs de la Protection de l'enfance, intervient dans les adoptions. C'est seulement à cette époque que l'histoire de l'abandon et celle de l'adoption se croisent. Auparavant, l'adoption n'était pas pensée comme une solution à la question de l'enfance assistée. À partir de 1923, l'État prend l'initiative de placer en adoption les enfants orphelins ou abandonnés, l'échange direct entre protagonistes étant exclu. Un enfant doit donc d'abord être abandonné avant d'être adopté.

Si la succession de parents est envisageable, l'idée d'une coexistence est écartée, non seulement en droit, mais aussi dans la réalité de la vie de l'enfant. L'effacement de la famille d'origine a été recherché explicitement par le législateur dès 1923, érigé en principe législatif en 1939, puis consacré en 1966. Ce type d'adoptions se multiplie à partir de 1943.

Les enfants adoptés sont essentiellement des pupilles de l'État, orphelins ou abandonnés, généralement très jeunes, tandis que les adoptants sont des couples stériles heureux de satisfaire leur désir de parentalité dans des conditions proches de la procréation naturelle, c'est-à-dire sans la présence parallèle de parents de sang. L'adoption « plénière » est bien distincte dans ses effets de l'adoption désormais dénommée « simple ». L'affaire Novak avait posé, de manière très médiatisée, la question des droits des parents adoptifs et des parents naturels. L'adoption plénière est exclusive, en ce sens que tout lien légal entre l'adopté et sa famille d'origine est coupé. L'adoption simple passe au second plan, concernant principalement l'adoption de l'enfant du conjoint, qui ne cesse d'augmenter. Aujourd'hui plus de 90 % des couples qui adoptent des enfants jeunes, orphelins ou abandonnés, français ou étrangers, usent de l'adoption plénière. Elle concerne aussi des adoptants vivant seuls qui peuvent désormais être les seuls parents légaux d'un enfant.

L'usage de cette institution se combine à celui qu'en font les services de protection de l'enfance pour lui donner un contenu nouveau. Françoise ROMAINE-OUELLETTE, anthropologue québécoise qui a beaucoup travaillé sur l'adoption, observant les usages au Québec, a montré comment les logiques de fonctionnement des services de protection de l'enfance contribuent à forger une nouvelle définition de l'enfant et des parents.

Pour mieux préserver l'intérêt de l'enfant, les services sociaux cherchent à lui procurer une famille stable avec des parents évalués pour leur capacité parentale. L'enfant est donc défini avant tout comme une personne mineure à protéger et l'adoption comme un transfert des droits et responsabilités parentales à son égard. La rupture de la filiation d'origine et son impact identitaire restent dans l'ombre : elle apparaît comme un élément secondaire dans une optique de protection centrée sur les besoins immédiats de l'enfant. Cette logique institutionnelle se heurte à présent à de nombreuses contradictions.

Le modèle de substitution, propre aux pays occidentaux, est ébranlé par trois facteurs : l'origine étrangère de la majorité des adoptés, qui rend l'adoption visible ; la pénurie relative d'enfants adoptables qui rend plus fréquente l'adoption d'enfants plus âgés ; le développement d'une nouvelle forme d'adoption : l'adoption ouverte, dans laquelle parents de sang et parents adoptifs communiquent entre eux, avant ou après l'adoption. Cette dernière se pratique aux États-Unis depuis de nombreuses années. Elle permet des échanges entre des personnes qui veulent donner leur enfant en adoption et des personnes qui souhaitent adopter. Cette formule marque une rupture avec les pratiques d'adoption fermée, fondée sur l'anonymat des parties et le secret absolu des dossiers et des actes d'état civil originels. Cette adoption ouverte s'est développée sous la pression de groupes d'adoptés qui ont lutté pour leur droit à connaître leur histoire, les circonstances de leur naissance, de leur abandon. En France, ces mouvements ont conduit à la création, en 2002, du Conseil national d'accès aux origines personnelles (CNAOP), censé aider les adoptés dans leurs recherches personnelles.

L'adoption ouverte concerne principalement l'adoption interne et assez peu l'adoption internationale. Cette dernière fait l'objet d'une régulation de plus en plus importante pour éviter les dérives que ne manque pas

de provoquer un déséquilibre croissant entre le nombre de parents souhaitant adopter et le nombre d'enfants adoptables.

La CLH 93 a défini un certain nombre de principes à respecter. L'un d'entre eux est relatif au consentement éclairé des parents ; il concerne directement l'anthropologie qui contribue à mieux l'évaluer. Claudia FONSECA, anthropologue brésilienne, a étudié la circulation informelle des enfants dans les familles pauvres des quartiers de Porto Alegre. Dans ces sociétés, un enfant en difficulté est récupéré par l'entourage, pour une durée non établie. FONSECA met en évidence le fait que l'adoption internationale se soit greffée sur ce type de solidarités locales. Des parents qui avaient confié leur enfant en orphelinat pour un temps ont pu le voir disparaître. La rupture complète des liens de filiation mérite d'être expliquée plus avant à ces familles qui n'en ont pas la pratique et ne connaissent que l'adoption simple.

Chantal COLLARD, anthropologue québécoise, a étudié les adoptions d'enfants haïtiens au Québec et la circulation informelle des enfants entre familles apparentées dans cette société. Soumises au contrôle de l'immigration, les personnes usent de la législation d'adoption pour faire venir des enfants de leur parenté. Des décalages culturels combinés aux rapports de domination économique interdisent les solutions traditionnelles qui permettaient de traverser une crise familiale. Chantal COLLARD met en évidence les effets juridiques de la nouvelle filiation : des tantes, des cousines, des demi-sœurs deviennent des mères adoptives, perturbant ainsi la généalogie de ces adoptés.

La mondialisation des échanges et l'impact des organisations internationales provoquent aussi des mutations importantes des formes d'adoption. Les adoptions informelles se transforment. Par exemple, en Polynésie française, les parents qui n'avaient pas les moyens d'élever leur enfant le donnaient à un couple proche. Depuis une vingtaine d'années, ils auront tendance à le donner à des couples métropolitains, ce qui entraîne parfois des malentendus. Le choix de donner son enfant à un couple occidental répond à l'espoir de lui donner un statut social privilégié et d'obtenir des retombées économiques.

Du côté des parents adoptifs, une attention plus grande est désormais portée au maintien des liens avec les parents de naissance, ce qui n'est pas sans effet sur les pratiques françaises d'adoption, encore largement attachées au secret sur les filiations de naissance des enfants adoptés.

Echanges avec la salle

Docteur Marie-Odile PEROUSE de MONCLOS, Cheffe de service et Responsable de la Consultation adoption internationale au Centre Hospitalier Sainte-Anne

Je vous remercie pour vos interventions. Lors du colloque international qui s'est tenu en 2016 à Auckland, une responsable de l'adoption en Asie du sud-est (Thaïlande, il me semble) disait que des quotas avaient été décidés par le pays pour limiter l'adoption internationale, augmentant de ce fait le nombre d'enfants institutionnalisés. Ce serait une démarche volontaire, montrant bien que les pays d'origine et leurs responsables semblent réticents à l'idée de laisser partir des enfants à l'étranger. Avez-vous des informations à ce sujet ?

Catherine PEROT, Présidente de l'OAA Orchidée adoption

Les quotas qui existent en Thaïlande ont pour but de limiter le nombre de dossiers en liste d'attente. Ce quota concerne les enfants en bonne santé et de moins de cinq ans, et il est établi en fonction du nombre potentiel d'enfants adoptables dans les orphelinats d'État. Il est destiné à éviter une attente démesurée. Il ne concerne pas les enfants à besoins spécifiques, les grands ou les fratries.

En Thaïlande, le budget alloué par l'État à l'adoption baisse, de même que le nombre de personnels qualifiés pour prendre en charge les dossiers. Les parents biologiques sont mieux informés de leurs droits et signent plus tard ou moins souvent le consentement à l'adoption. Pour toutes ces raisons, les services sociaux sont en effet surchargés d'enfants.

Laura MARTINEZ-MORA, Collaboratrice juridique principale au Bureau permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé

Certains pays mettent des quotas pour limiter la pression. Le nombre de candidats à l'adoption détenteurs de l'agrément est très élevé. Trop de dossiers attendent, au détriment de tous.

Je doute que le nombre d'enfants qui augmente dans les institutions ait directement à voir avec l'adoption internationale. Dès qu'une institution ouvre, elle se remplit, car c'est une option « facile » pour les parents. Or, les fonds pour créer des institutions sont plus faciles à trouver que ceux pour aider les familles biologiques. Toutefois, les ONG commencent à passer du financement des institutions vers le financement de programmes de soutien aux familles, ce qui demande plus de travail. Par exemple, dans une ONG au Cambodge, le fait de financer des projets en faveur des familles a fait baisser de 30 % le nombre d'enfants en institution.

Arielle VILLEDROUIN, Directrice de l'Autorité centrale pour l'adoption en Haïti

En Haïti, des quotas ont été mis en place pour résister à la pression et pour faire réellement de l'adoption une mesure de protection. C'est vrai que cela peut avoir pour effet d'avoir plus d'enfants en institution, mais cela permet aussi au pays de travailler sur d'autres alternatives de prise en charge. Par exemple, nous avons créé un dispositif de plus de cent familles d'accueil, débutant ainsi un travail sur la désinstitutionnalisation des enfants.

Laura MARTINEZ-MORA, Collaboratrice juridique principale au Bureau permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé

En Espagne, à l'instar des Pays-Bas, une nouvelle loi sur l'adoption internationale a posé une limite au nombre d'agréments donnés chaque année, limite basée sur le nombre d'adoptions de l'année N-1. Cela permet d'éviter les faux espoirs.

Dr Fanny COHEN-HERLEM, Correspondante en France du Service social international

La CLH permet-elle ou rend-elle compatible l'adoption plénière avec le maintien des liens avec les parents de naissance ?

Et qu'en est-il des dérives, telles que le financement par un pays d'accueil d'un orphelinat pour obtenir un accès privilégié à des enfants pour ses ressortissants ?

Laura MARTINEZ-MORA, Collaboratrice juridique principale au Bureau permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé

Comme Madame FINE l'a expliqué, l'adoption simple et l'adoption plénière sont bien différentes. Les deux sont acceptées par la CLH, qui dit que, jusqu'à l'apparement, il ne devrait pas y avoir de contacts entre famille d'origine et candidats à l'adoption. Des discussions sont en cours avec les États-Unis, car leur principe d'adoption ouverte est différent. Toutefois, l'accès aux origines et les contacts de l'adopté avec sa famille d'origine posent question. Le profil des enfants adoptés a changé. Les enfants plus âgés vont se souvenir et vouloir garder un contact. Pour ces cas-là, l'accompagnement doit être pensé. Une étude de 2017, aux Pays-Bas, a exploré la possibilité pour un enfant d'avoir plus de deux parents à l'état civil.

Frédérique DELATOUR, Conseillère santé à la MAI

En Thaïlande, nous avons pu, avec Cécile BRUNET-LUDET, voir une approche très hygiéniste dans un centre. Les enfants se trouvaient bien dans l'institution, où ils avaient de nombreux repères et des amis. La directrice de l'institution se disait donc défavorable à l'adoption des enfants de plus de cinq ans.

Agnès FINE, Directrice d'études à l'École des hautes études en sciences sociales

Sur la question des pluri-parentalités, non seulement dans le cadre de l'adoption mais aussi des familles recomposées et homoparentales, une nouvelle question se profile : quelle place nos sociétés donnent-elles aux personnes qui ont été ou ont fait figure de parents dans l'histoire de l'enfant ? Quelles formes différenciées, juridiques ou non, peuvent prendre ces pluri-parentés qui ne sont pas pensées comme des handicaps, mais bien comme des atouts pour l'enfant ? Françoise-Romaine OUELLETTE travaille beaucoup sur ce sujet avec le ministère canadien de protection de la jeunesse. Elle montre que des évolutions de la loi seraient bénéfiques pour permettre de ne pas couper, dans certains cas, la parenté originelle de l'enfant.

LA MISE EN ŒUVRE DE LA CLH

Point de vue d'une autorité centrale de pays d'accueil : France

Denis BARBET, Chef de la Mission de l'adoption internationale (MAI)

Je vous fais part du plaisir que j'ai à être parmi vous aujourd'hui et à participer à mon premier colloque depuis ma récente prise de fonction. Je m'excuse par avance de ne pas pouvoir répondre avec précision à toutes les questions : toute l'équipe de la Mission sera là pour me suppléer.

La France a ratifié la CLH-93 le 30 juin 1998. Il est donc aujourd'hui possible et important de s'essayer à en dresser un premier bilan et de se demander si elle a permis des adoptions réussies.

La CLH-93 complète la Convention des Nations unies du 20 novembre 1989 sur les droits de l'enfant qui posait des principes éthiques fondamentaux pour l'adoption internationale, en particulier dans ses articles 20 et 21. L'adoption internationale est alors pensée comme subsidiaire par rapport à l'adoption de l'enfant dans son pays d'origine. La CLH a constitué aussi un prolongement concret et pragmatique sur la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant, le consentement des parents biologiques donné de manière libre et éclairé, la double subsidiarité, la prévention des abus, la prohibition des profits indus et l'interdiction de contacts entre les adoptants et la famille de l'enfant avant l'apparementement.

La CLH a également établi un système de coopération et de partage des responsabilités dans les processus d'adoption entre les États parties. Elle assure la reconnaissance des adoptions réalisées d'un État partie à l'autre. Enfin, c'est l'unique instrument mondial établissant des critères et des procédures pour l'adoption internationale, tout en laissant aux États contractants la latitude de leur mise en œuvre.

Cette Convention est souvent citée comme un modèle, et c'est l'une des conventions de La Haye qui a obtenu le plus d'adhésions puisque quatre-vingt-dix-huit États l'ont ratifiée. Elle a également conduit les États parties à renforcer les contrôles en amont de l'adoption, avec notamment la vérification de l'adoptabilité de l'enfant et une exigence accrue de respect des règles éthiques. Cette évolution a d'ailleurs entraîné une baisse significative du nombre des adoptions internationales.

Néanmoins, certains reproches sont faits à cette Convention, notamment d'être un instrument davantage conçu pour les systèmes sociaux et juridiques des pays d'accueil plutôt que pour ceux des pays d'origine des enfants. Pour ceux-ci, la mise en œuvre peut s'avérer difficile : elle exige du temps ainsi que des moyens matériels et humains adéquats afin que les structures nécessaires puissent être opérationnelles. Dans la pratique, tous les États parties ne mettent pas en œuvre tout le dispositif de la CLH.

Datant de vingt-cinq ans, la CLH présente quelques lacunes : l'accès aux origines personnelles des adoptés, le suivi post-adoption qui devient un sujet essentiel pour les pays d'origine, et le traitement des échecs à l'adoption qui est un sujet douloureux.

En France, la mise en œuvre de la CLH a reposé sur la dotation de plusieurs instruments pour organiser l'adoption internationale.

La MAI est l'Autorité centrale désignée par la France, placée auprès du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et rattachée à la Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire. Dans sa structure actuelle, la MAI est définie par l'arrêté du 16 mars et le décret du 14 avril 2009. Elle veille au respect par la France de ses engagements au titre de la CLH. Elle s'assure du respect des règles éthiques et de la régularité des procédures. Elle assure le triple rôle de stratégie, de pilote et de régulateur.

Les conseils départementaux, dont les services de protection de l'enfance sont les premiers référents des familles candidates à l'adoption, instruisent et délivrent l'agrément qui constitue la condition et le point d'entrée de toute démarche d'adoption. Le rôle d'information en amont et d'accompagnement des candidats à leur projet est essentiel pour assurer le respect de la CLH et les conditions d'une adoption réussie. Les conseils départementaux sont aussi en première ligne en cas d'échec de l'adoption.

Les OAA, aujourd'hui au nombre de trente et un, jouent un rôle central dans la mise en œuvre de la CLH. Celle-ci les place en effet au cœur du dispositif encadré par l'Autorité centrale puisqu'elle prévoit que les procédures d'adoption soient nécessairement accompagnées et qu'il soit mis fin à l'adoption individuelle ou privée. Ces opérateurs ont donc un rôle très important pour vérifier le respect des règles posées par la CLH, à toutes les étapes de traitement du dossier d'adoption, comme la vérification de l'adoptabilité de l'enfant, la sélection des candidats à l'adoption et la formation des futurs adoptants.

Les consultations spécialisées en adoption sont aujourd'hui au nombre de trente-sept. Elles jouent aussi un rôle important en aidant les candidats à comprendre ce à quoi ils s'engagent lorsqu'ils s'orientent vers des projets d'adoption d'enfants à besoins spécifiques. Elles proposent également à la famille adoptive un suivi médico-psychologique au long cours, comme soutien à la parentalité, en particulier au moment de l'adolescence des enfants adoptés.

Le secteur associatif joue un rôle d'information auprès des adoptants et participe à cette synergie d'acteurs qui contribuent à la mise en œuvre de la CLH.

Sans doute le dispositif actuel pourrait-il être amélioré dans plusieurs domaines. Le cadre juridique qui structure l'adoption en France date de la loi du 11 juillet 1966. Il pourrait être mis à jour et tenir compte de l'évolution de la société. La dimension internationale de l'adoption est peu prise en compte dans le droit positif. Au nom des principes fondamentaux de la CLH, il faudrait peut-être envisager l'interdiction de l'adoption privée ou individuelle dans les pays hors CLH. En effet, cette forme d'adoption entraîne une plus grande vulnérabilité pour l'enfant, sa famille d'origine et les adoptants.

L'absence d'intégration de certains principes de la CLH, comme ceux de la subsidiarité ou de l'interdiction des contacts avant apparemment, rend parfois la mission de la MAI délicate. Les moyens de lutte contre les dérives de l'adoption voire les adoptions illégales sont parfois trop limités. La MAI peut prendre un arrêté suspensif d'adoption, comme ce fut le cas pour la République démocratique du Congo et la Dominique, mais lorsqu'une procédure menée hors CLH est entachée d'irrégularités, la MAI se trouve un peu démunie sur le plan juridique.

Les dispositions concernant le fonctionnement et le contrôle des opérateurs pourraient être clarifiées et modernisées, notamment les questions liées à leur cessation d'activité qui sont quasiment absentes des textes, de même que celles qui concernent les responsabilités en matière de suivi post-adoption. Les conditions de retrait des habilitations devraient être plus étendues.

Enfin, les procédures de recherche des origines pour les personnes adoptées à l'international devraient être mieux définies et encadrées par le droit français.

La France intervient avec des partenaires étrangers dont elle doit aussi tenir compte. La CLH constitue un préalable au respect de règles communes reconnues, mais elle n'est pas une garantie de pratiques légales et éthiques. Il faut donc veiller au respect des procédures, y compris dans le cadre du principe de confiance réciproque entre pays d'origine et pays d'accueil. En cas de constats de dérives, il convient d'essayer d'y remédier avec le pays concerné. Si ce n'est pas possible, il convient d'en tirer les conséquences. Ainsi, la France et d'autres pays d'accueil sont en discussion avec le Vietnam sur de réels sujets de préoccupation.

Il est important également de renforcer notre coopération avec les pays d'origine. La MAI apporte en 2017 son soutien financier à huit pays afin de contribuer à une plus large mise en œuvre de la CLH. Cette coopération se traduit concrètement par l'aide à la formation des acteurs de l'adoption et la fourniture d'une expertise technique et juridique. En ce sens, un séminaire régional a été organisé au Burkina Faso, début 2017, et un autre se tiendra au Vietnam, mi-décembre 2017, et réunira plusieurs pays d'Asie de l'est. De nombreux échanges ont lieu entre pays d'accueil : un forum spécifique a été créé et associe des pays participant à un groupe pilote qui vise à promouvoir les normes légales et éthiques de l'adoption internationale et à travailler en synergie dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la CLH.

En conclusion, la CLH a représenté une avancée incontestable. Il est toujours possible et souhaitable d'en améliorer le dispositif dans nos pays respectifs. Il faut également mieux pouvoir tenir compte des réalités actuelles, qui ne sont plus tout à fait les mêmes qu'en 1993, car la finalité principale, sinon unique, reste le bien-être et l'avenir de l'enfant adopté.

Point de vue d'une autorité centrale de pays d'origine : Haïti

Arielle VILLEDROUIN, Directrice de l'Autorité centrale pour l'adoption en Haïti

Participer à ce colloque est pour moi un honneur, un privilège et un immense plaisir. Je voudrais d'abord remercier la MAI pour cette cordiale invitation. Je vais présenter aujourd'hui la mise en œuvre de la CLH en Haïti, pays d'origine. Je remercie aussi le Bureau permanent de la conférence de La Haye qui a toujours accompagné les efforts de l'Autorité centrale haïtienne (IBESR) dans cette mise en œuvre. Je suis convaincue que cette Convention pourra resserrer nos liens sur une base de confiance, de transparence pour une adoption éthique.

L'adoption internationale en Haïti a pris de l'ampleur à partir des années 80-90. Il faut distinguer deux périodes : l'introduction et la consolidation de cette forme de filiation de 1966 à 1993 et ensuite la réforme de 2012. La première législation de 1966 encadrait les déplacements intrafamiliaux à l'échelle nationale dans le cadre d'une relation d'aide basée sur un principe de solidarité. La législation de 1974 gardait le même objectif, mais avec une volonté de protéger un peu plus les enfants. Le phénomène d'exode dans les années 80 a favorisé l'adoption internationale qui est devenue la norme.

De 2003 à 2010, 90 à 95% des adoptions étaient internationales. Près de 14.000 enfants sont partis dans cette période. Haïti est passé de la huitième à la quatrième position dans la liste des pays d'origine. À partir de la réforme de 2012, le nombre d'adoption a chuté à moins de trois cents par an. Haïti a ratifié la CLH et a réformé l'adoption en application de la Convention. Cette nouvelle législation visait à renforcer le système de protection de l'enfance et les attributions de l'Autorité centrale.

La mise en œuvre de la Convention fait face à de grands défis : rompre avec environ cinquante ans de pratiques d'adoption indépendante et privée, pratique ancienne émaillée de manipulations de parents biologiques et une absence de préparation de ces derniers ; réformer des démarches de parents adoptifs aveuglés par le désir d'enfant ; poser des jalons pour la restauration de l'Autorité centrale et la rendre compétente pour la détermination de l'adoptabilité des enfants, incluant le consentement des parents.

La situation socio-économique du pays est délicate avec un taux d'inactivité de la population de 51,1% et beaucoup plus d'inactifs parmi les femmes (59,3%) que parmi les hommes (42,1%). Cette situation a des conséquences directes sur les familles, en grande partie monoparentale, dirigée par une femme, dont les moins fortunées sont obligées de confier leur enfant dans des maisons d'enfants jusqu'à les abandonner.

De plus, le séisme du 12 janvier 2010 a aggravé la situation. Il existe plus de sept cents maisons d'enfants accueillant 25 à 30.000 enfants. 80% de ces enfants ne sont pas des orphelins, et ils partaient souvent en adoption à l'initiative des propriétaires de maisons d'enfants. Le cadre légal d'adoption qui prévalait laissait libre cours à l'adoption indépendante et privée. Ainsi nombre de mères éplorées se faisaient retirer l'autorité parentale et soutirer leur consentement sans comprendre ce que cela signifiait. De l'autre côté, plusieurs adoptants étrangers choisissaient des enfants par l'entremise d'un avocat ou d'un propriétaire de maisons d'enfants. Tous croyaient alors que l'adoption présentait un avantage certain pour l'enfant adopté, sans jamais aller au fond de la question.

L'application effective du principe de subsidiarité reste un défi. Selon ce principe, l'adoption internationale ne s'apparente en aucun cas à une démarche humanitaire et la pauvreté n'est pas en elle-même une condition suffisante pour qu'un enfant puisse être proposé à l'adoption. Tout doit être mis en œuvre pour qu'un enfant en grande difficulté puisse demeurer dans son milieu d'origine.

Dans notre réalité, ce n'est pas toujours le cas, car les parents biologiques se démettent de leur plein gré de l'autorité parentale en confiant, voire en abandonnant, leur enfant dans les maisons non subventionnées par l'État, sans décision administrative ou judiciaire préalable. D'autant que l'Autorité centrale disposait de faibles moyens. L'adoption intrafamiliale à l'étranger, notamment aux États-Unis, au Canada et en France fait florès en 2017 alors qu'elle n'est pas acceptable si elle consiste à séparer un enfant de sa fratrie d'origine pour simplement le confier à des parents sans enfants ou si elle s'apparente à un détournement de procédure dans le but d'immigrer en terre étrangère.

Suite à la ratification de la CLH en 2014, l'Autorité centrale a décidé d'une période de transition de deux ans, d'avril 2014 à avril 2016, tandis que parallèlement elle multipliait les rencontres avec les autorités judiciaires sur les modalités d'application de la nouvelle législation, avec les responsables de maisons d'enfants pour l'assignation de nouveaux rôles d'intermédiaires à l'assistance sociale et tentait de dégager une compréhension commune des interdits de la nouvelle législation, avec les maires, les organisations locales, internationales œuvrant dans la protection de l'enfance. Le développement de nouvelles coopérations, le partage d'expériences avec le Bureau permanent de La Haye pour la mise en place de cette nouvelle Autorité centrale ont joué un rôle majeur.

Les résistances et réticences fusaient de toute part, ce qui est normal pour tout changement, surtout portant sur des pratiques cinquantennaires. Cette réforme heurtait de gros intérêts et les enfants en payaient les frais. Il fallait rendre à l'adoption son visage humain et s'assurer qu'elle soit une mesure de protection pour des enfants effectivement privés de famille. Pendant ces trois ans de transition, nous avons pu enregistrer de bonnes pratiques et des succès dans la mise en œuvre de la CLH.

À l'occasion de la commémoration de la journée nationale de l'enfant, un groupe d'enfants a réalisé au Parlement une simulation d'une séance parlementaire. Ils ont montré qu'ils connaissent leurs droits et veulent participer à la construction d'un État respectueux des droits de tous les citoyens. Ces actions de plaidoyer étaient menées tant par l'IBESR que par les partenaires de la protection de l'enfance : ambassades de France, du Canada et des États-Unis. Elles ont permis aux parlementaires de comprendre que pour mieux consolider la réforme, la ratification de la CLH était un préalable essentiel. La convergence de tous ces plaidoyers a aussi endigué le mouvement de résistance qui tentait de faire échec à la loi et à la ratification de la CLH.

La loi du 29 août 2013 qui réforme l'adoption en Haïti est la résultante de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la CLH. Cette loi introduit plusieurs changements importants par rapport à la situation antérieure : l'adoption plénière, l'interdiction de l'adoption indépendante et privée, la substitution des juges

pour enfants aux juges de paix. La situation d'extrême pauvreté des parents ne peut en aucun cas être un motif suffisant pour l'adoption.

L'adoption internationale est toujours plénière alors que l'adoption nationale peut prendre la forme simple ou plénière. Outre les gains matériels indus, elle interdit le choix des adoptants par la famille biologique et, inversement, ainsi que les contacts entre ces derniers avant l'adoption. Elle précise aussi que le consentement à l'adoption doit être donné après que l'enfant ait atteint l'âge de trois mois, de façon à encourager le lien parents-enfant.

Contrairement au cas rapporté par Madame DELATOUR d'un responsable de maison d'enfants en Thaïlande qui préférerait garder les enfants de plus de cinq ans, en Haïti ce choix n'est plus du ressort du responsable de maisons. L'adoptabilité de l'enfant est déterminée par l'Autorité centrale. La loi du 29 août 2013 réformant l'adoption prône le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Elle établit que l'intérêt de l'enfant ne peut se confondre avec celui de la famille à qui il est confié qu'elle soit biologique ou adoptive.

Les parents biologiques doivent obligatoirement être accompagnés avant de donner leur consentement devant le juge pour enfants : ils disposent d'un mois de formation et d'un délai de rétractation d'un mois après le consentement. Dans la mesure où ce consentement est réel et éclairé, le problème des liens post adoption plénière ne se pose plus vraiment. En cas de rétractation, les représentants légaux sont suivis pendant une période de trois mois en vue de la réunification familiale avec un soutien financier pour la création d'activités génératrices de revenus. Parallèlement, existe la possibilité de placements en famille d'accueil, hors de la famille élargie.

À l'instar de la CLH, la loi prône également les autres grands principes : subsidiarité, prohibition des profits indus, prévenir tout trafic d'enfants et lutter contre les enlèvements d'enfants. La loi prévoit des garanties : passage obligatoire par les organismes agréés pour l'adoption et contrôle de la lutte contre les gains matériels indus, la période de socialisation, le certificat de conformité, le suivi post adoption et les sanctions contre les infractions en matière d'adoption.

En matière d'adoptabilité et d'apparement, la responsabilité et la décision incombent à l'IBESR après le consentement des représentants légaux des enfants. La loi exige également la mise en œuvre d'une coopération entre les États pour améliorer les conditions de fonctionnement et pour une application effective de la Convention. La co-responsabilité et la coopération sont essentielles pour une base de confiance et de transparence. Maintenir le nombre d'adoptions en travaillant avec un nombre limité de pays et d'organismes accrédités, imposer les exigences aux États d'accueil, faire respecter les règles haïtiennes, éviter le trafic des enfants, sont les objectifs.

En conclusion, tout enfant a droit à une famille. Les États doivent sans cesse coopérer afin que l'adoption demeure une mesure de protection de l'enfant. Pour garantir les droits de l'enfant et leur permettre de bénéficier des conditions physiques, matérielles, affectives, psychologiques et morales propices à leur épanouissement, la CLH et la loi de 2013 constituent de précieux instruments juridiques pour la promotion des droits fondamentaux de tous les acteurs de l'adoption. Elle permet de corriger les dérives.

Nous recommandons vivement aux États qui hésitent encore à ratifier la CLH d'emboîter le pas à Haïti, dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Que nos coopérations et nos bonnes pratiques servent de modèle aux pays qui n'ont pas encore ratifié. Que les États parties supportent les efforts du Bureau permanent de La Haye afin qu'il puisse conduire les actions de soutien aux pays adhérents. La CLH est une œuvre humaine et c'est à travers des débats comme celui qui nous rassemble aujourd'hui qu'elle va grandir et se pérenniser. Ce colloque nous commande de garder l'élan et la synergie entre les Autorités centrales compétentes et les acteurs de la protection de l'enfance dans une perspective de veille inlassable pour la protection des enfants, la lutte contre les pratiques illicites et pour une adoption empreinte d'éthique.

Points de vue d'opérateurs :

« Médecins du monde : à l'heure du bilan »

Michèle LEBRAULT, Bénévole responsable Formation continue et Études

Je vais vous présenter le bilan de la mission adoption de Médecins du Monde (MdM) qui est tout en nuances, entre des perspectives d'avenir et un poids du passé lourd à supporter pour les enfants. Ce bilan sera fait en regard de la CLH qui est le thème central de ce colloque.

La création de l'ONG Médecins du Monde a lieu en 1980. En 1988, l'OAA Médecins du Monde est créé, et sera opérationnel à partir de 1990. À fin 2016, près de 4.200 enfants ont été adoptés, avec des pics à environ trois cents en 2004-2005.

Le Conseil d'administration de Médecins du Monde a décidé, le 8 juillet 2016, de cesser l'activité d'adoption internationale, avec une cessation des apparentements prévue pour fin 2017. Nous n'aborderons pas ce sujet, car le CA et la direction générale ne sont pas présents pour s'en expliquer.

J'ai été chargée de la formation et des études au sein de la mission adoption de MdM, mais je fais cette présentation au nom de toute l'équipe qui a construit et accompagné toutes ces adoptions et qui fait vivre cette mission.

À MdM, la procédure a été largement éprouvée pour une adoption accompagnée en continu et pour une prévention des risques d'échec : le recrutement sélectif des familles, le croisement des profils de familles et d'enfants adoptables, la préparation à la parentalité adoptive puis un accompagnement à travers le rôle des pôles médicaux, les suivis post-adoption dans les temps impartis, et au-delà chaque fois que nécessaire selon le profil de l'enfant.

MdM est organisé en pôles de compétence adaptés aux profils des enfants. L'OAA était composé de cent vingt-quatre professionnels, avec des compétences multidisciplinaires au niveau du siège et des antennes régionales.

La mission adoption MdM s'est spécialisée dans l'accompagnement des adoptions complexes d'enfants à besoins spécifiques. Fin 2016, celles-ci représentaient quasiment 100% des adoptions réalisées : 38% d'enfants avec pathologies médicales, 36% d'enfants grands et 30% d'enfants en fratrie.

Pour répondre aux besoins, MdM organise des journées de préparation à la parentalité adoptive : une journée de sensibilisation générale et des journées dédiées en fonction des spécificités de l'enfant. Ces journées comprennent des mises en situation de manière à présenter aux parents tous les risques et sont complétées par des vidéos d'experts de l'enfance et de l'adoption. La professionnalisation des équipes dans le cadre de la formation continue est également un facteur d'accompagnement : cette formation avait lieu quatre fois par an et voyait l'intervention de nombreux experts.

Les coopérations, via des missions annuelles dans les pays, des visites de délégation à MdM, la participation à des congrès, séminaires..., sont également destinées à répondre aux exigences de la CLH, de même que des contrats avec des orphelinats, par exemple trois orphelinats en Chine, selon la pratique « One to One » : aller voir et examiner les enfants à particularités médicales dans les orphelinats, avant toute proposition aux familles.

Ces partenariats ont permis d'aider à la socialisation des enfants et à leur éveil en apportant des jeux éducatifs, du matériel d'éveil, des livres... Il a été possible de former les nounous à la préparation de l'enfant à son départ. Ces missions ont également permis d'apporter des conseils pour les enfants non adoptables, notamment handicapés. Être présent dans les orphelinats, connaître les enfants, pouvoir

examiner les futurs adoptés comme les non adoptables, évaluer les besoins en matériel et en formation sont autant de points forts de cette coopération.

En 2014, une mission a eu lieu au Vietnam en coopération avec le SSI, l'Unicef et la MAI. Dans neuf centres, les besoins des enfants ont été évalués. Les étapes nécessaires à l'accueil familial d'un enfant porteur de handicap ont été présentées avec des outils pratiques d'évaluation et une sensibilisation aux méthodes de soin.

Des journées de réflexion ont été organisées au siège de MdM : la dernière s'étant tenu le 14 mars 2017, avec pour thème la parole des adoptés. De nombreuses personnes, des Autorités centrales dont la MAI, des associations, des OAA, étaient présents pour témoigner des besoins des personnes adoptées. Un congrès a eu lieu à Manille au mois de septembre 2017 et d'autres missions dans l'été 2017 en Haïti, au Brésil.

Trois études menées par la mission adoption de MdM ont permis d'analyser les réponses de familles à propos de leur enfant. Les périodes étudiées sont 1990-2000, 2001-2005 et 2006-2012 et le nombre de répondants s'élève à 1.363. Les familles ont pu s'exprimer sur le passé de leur enfant, son arrivée, sa santé, son comportement, ses relations, l'école et ce qu'il est devenu. Les trois périodes sont très différentes en termes de pays représentés : ainsi la première place passe de la Roumanie à la Chine. Les résultats de ces enquêtes sont partagés dans le bilan annuel de la mission adoption, des réunions de professionnels et des publications.

Notre vécu de terrain et notre activité ont permis de mesurer les limites actuelles des dispositifs pour l'intérêt supérieur de l'enfant. L'impact du passé, parfois traumatique, de l'enfant sur son développement est réel. Les traumatismes subis à la naissance ou avant l'adoption sont majeurs. La durée d'institutionnalisation, les délais d'attente, la durée des procédures varient selon les pays et entraînent des risques sur l'état psychologique de l'enfant.

Plus l'âge de l'enfant avance, plus les taux de traumatisme sont importants. Un enfant sur cinq a vécu un certain nombre de traumatismes contre un adolescent sur deux : maltraitance, négligence, malnutrition, violences. Les troubles du comportement qui en résultent sont corrélés à l'âge d'arrivée de l'enfant. Les adolescents de ces enquêtes ont été abandonnés en moyenne à quatre ans et sont arrivés dans leur famille adoptive en moyenne à sept ans et demi. Les délais d'attente sont jugés « non raisonnables » par les familles.

La mission adoption MdM a une place certaine et particulière de par ses statuts et a accompagné pendant trois décennies les enfants parfois les plus vulnérables. C'est le seul OAA intégré à une ONG médicale, avec une couverture de douze pays d'origine dont dix ayant ratifié la CLH. MdM se caractérise par une organisation et des procédures professionnelles, une spécialisation dans les adoptions complexes, une sélection rigoureuse des candidats restant ouverte aux familles nouvelles : recomposée, de même sexe, célibataire.

Les objectifs de la mission sont de réaliser des adoptions en respectant scrupuleusement les procédures légales et en collaborant avec les institutions gouvernementales compétentes ; assister les pays qui souhaitent limiter les marchés d'enfants ; favoriser l'adoption plénière qui donne à l'enfant le maximum de droits ; favoriser le déplacement du couple adoptant dans le pays d'origine de l'enfant ; analyser pour comprendre et prévenir les échecs ; partager les connaissances. L'intérêt de l'enfant est la priorité, avec une recherche des familles en fonction du profil de l'enfant et non l'inverse, un accompagnement des familles dans le respect de leur projet et leur capacité à intégrer la différence de leur enfant.

Aujourd'hui, les enfants adoptés via MdM grandissent, ne sont plus en quête d'une famille et leur accompagnement sera le grand défi de demain.

« Le statut d'opérateur public de l'AFA, un avantage pour la mise en œuvre de la CLH ? »

Florence MARFAING, Cheffe du Service international à l'Agence française de l'adoption (AFA)

Nous remercions la MAI pour cet espace de débats et de concertations, qui est une occasion de mettre à plat nos pratiques et de progresser ensemble.

L'AFA est un acteur complémentaire des acteurs privés que sont les OAA. L'objet de mon intervention est de présenter la spécificité qu'apporte un opérateur public et ses caractéristiques dans la mise en œuvre de la CLH. De vrais atouts existent et sont reliés directement au statut d'opérateur public. L'AFA est une spécificité en soi puisque seuls deux pays d'accueil disposent d'un opérateur public : l'Italie et la France.

L'AFA a été créée par loi du 4 juillet 2005. Elle est constituée sous la forme d'un groupement d'intérêt public et a pour mission d'informer, préparer, servir d'intermédiaire en matière d'adoption internationale, pour des mineurs étrangers de quinze ans. Elle porte donc une mission de préparation et d'accompagnement des familles avant l'adoption, une fois que les familles disposent d'un agrément, pendant leur procédure, et après l'adoption jusqu'à la recherche des origines.

L'AFA est un service public à compétence nationale, dont l'Outre-mer, qui a vocation à accompagner toutes les familles qui s'adressent à elle. Le réseau départemental est un appui pour prendre en charge cette compétence et l'interlocuteur direct des familles sur le terrain. En tant que service public, l'AFA propose des services gratuits, même si la procédure d'adoption en tant que telle est prise en charge par les familles, en particulier les frais de traduction, de dossier, de séjours sur place.

L'agence est habilitée dans tous les pays de la CLH et la Russie. Elle emploie vingt-huit permanents au siège, douze représentants à l'étranger, cent quarante-cinq correspondants départementaux sur cent-un départements. Ce maillage a permis l'accompagnement de plus de quatre mille adoptions à fin octobre 2017, et notamment cent soixante-dix-sept adoptions en 2017, soit 25% des adoptions internationales françaises. Ce chiffre confirme la tendance de 2015 : la part des adoptions accompagnées dépasse dorénavant celle des adoptions indépendantes, ce qui est l'apport le plus évident de la CLH.

Le statut public de l'Agence est un appui pour cette prise en charge croissante des adoptions internationales parce que le caractère gouvernemental est un gage de qualité pour nos partenaires étrangers. Les partenariats reposent sur des années de construction de confiance et de lien. Les réseaux départementaux et l'éthique qui se rattache à l'État permettent de sécuriser les partenariats et de continuer d'accompagner une part croissante d'adoptions.

Le deuxième apport lié au statut public est l'optimisation du contrôle des procédures, l'aide à la prévention des gains matériels indus et des pratiques illicites, par un travail en amont. L'équipe permanente de l'Agence et la formation des équipes professionnelles renforcent les contrôles des différentes procédures, que ce soit l'adoptabilité, les caractéristiques des familles adoptives, etc.

Par ailleurs, la mise à disposition par le Ministère de la justice d'un magistrat au poste de direction générale est un avantage certain en matière d'analyse et d'expertise juridique, notamment dans des situations complexes, en matière de reconnaissance des décisions étrangères, même si cela sort du cadre de la CLH. De plus, l'image de l'Agence à l'international est positive. Très souvent les décisions d'adoption en local sont des décisions judiciaires. Or certains juges adoptent une posture réticente à l'adoption internationale. Dans ce cas, la connaissance, l'esprit de corps peuvent faciliter les échanges entre la direction générale de l'Agence et les juridictions étrangères.

La gouvernance de l'AFA dépend de trois tutelles dont la MAI, ce qui constitue une possibilité d'échange et de remontée d'information. Les évolutions de pratiques dans certains pays peuvent être discutées. Cela permet de renforcer le contrôle des différentes procédures.

Nos expertises de terrain, nos analyses par les équipes locales, permettent d'actualiser nos connaissances et les réformes réglementaires et légales correspondant aux coûts des procédures et d'en informer les familles, de suivre au plus près l'application de ces réformes, de ces demandes et parfois d'en alerter l'Autorité centrale le cas échéant.

Le développement des conseils aux familles et leur préparation, sollicités notamment par l'article 5 de la CLH, sont menés par l'AFA depuis 2013 avec la mise en place d'un service dédié, de chemins de préparation, en collaboration avec les départements par le biais d'un système de visioconférence. Bien sûr, une meilleure préparation va dans le sens de la prévention des échecs. La préparation des enfants est de la compétence des pays d'origine.

En tant que service public, l'AFA diffuse des informations actualisées via différents vecteurs, dont son site Internet. Cela permet une meilleure information des familles. Le portail Internet de l'AFA est plébiscité par les utilisateurs, car il est régulièrement enrichi et actualisé. Il recense huit millions de visiteurs depuis 2006. Ce site recèle des films, des brochures, des fiches pays, des communiqués pour suivre l'actualité de l'adoption. Des outils permettent d'aider les familles avant, pendant et après l'adoption : des brochures, des cahiers psy, etc.

Le suivi post adoption à l'AFA est réalisé via les départements, l'aide sociale à l'enfance, ce qui est un point d'appui pour être plus réactif dans les situations difficiles.

Enfin, en matière de recherche des origines, l'AFA aide à remplir ce prescrit de la CLH qui est de permettre la conservation des données sur les origines de l'enfant et son accès par les familles et les enfants adoptés. D'une part, sur la conservation des données, l'Agence répond en tant qu'opérateur public, à des obligations très strictes et a mis en place un partenariat avec la mission des Archives nationales pour la conservation des dossiers d'adoption aboutis. Entre mille et mille cinq cents dossiers ont déjà été versés. Un référentiel très clair existe sur la manière d'y avoir accès. D'autre part, l'Agence constate que ce sujet est d'extrême importance pour les adoptés, devenus grands, en quête de leurs origines. Le sujet est travaillé à l'Agence, via des séminaires, en concertation avec des associations et en interne pour essayer de mettre en place des projets porteurs.

Points de vue d'adoptés

« La mise en œuvre de la CLH du point de vue des adoptés : constats et perspectives »

Céline GIRAUD, Présidente de La Voix des adoptés

Je remercie la MAI pour son invitation, qui montre tout l'intérêt pour la parole des personnes adoptées que je suis honorée de représenter aujourd'hui.

Tout d'abord, la mise en œuvre de la CLH est un formidable instrument de coopération qui garantit une protection des enfants et un traitement éthique et morale, mais fait face à des moyens inégaux selon les pays d'origine, des réalités complexes et des contextes locaux variés. La CLH a des limites, car elle définit des objectifs à suivre, mais ne donne pas une garantie. Le désir d'amélioration reste constant et la volonté des acteurs de l'adoption d'aller plus loin que cette Convention est une réelle question. Il est nécessaire que les acteurs œuvrent à des travaux communs, plutôt qu'isolément.

Toutes les compétences, les informations, les bilans, doivent être partagés pour en faire quelque chose de plus visible pour les adoptés et leurs familles. Le cadre législatif doit évoluer, notamment sur la question de recherche des origines. Enfin, la nette baisse des adoptions est inquiétante, dans la mesure où une baisse concomitante des moyens est à craindre entraînant un arrêt des suivis pour les adoptés passés. Pourtant, cette génération, 96.837 adoptés entre 1980 et 2016, nécessite un accompagnement continu.

Le suivi post adoption ouvre de grands chantiers, sur l'accompagnement à long terme des adoptés, enfants, adolescents, jeunes adultes puis parents ! Certaines épreuves peuvent faire remonter des questionnements pour lesquels l'adopté a besoin de soutien. Cet accompagnement doit être clairement identifié et connu des personnes adoptées. Un regroupement serait souhaitable.

Au niveau de la prise en charge, il serait important qu'une véritable politique publique se développe : des structures et des professionnels. Des choses existent, mais cela pourrait être amélioré. Les professionnels devraient être mieux formés, sensibilisés, aux questions de l'adoption et de ses problématiques.

La question de la recherche des origines révèle une vraie nécessité de collaboration interétatique. Les données sont importantes, car elles sont la base dont dispose l'adopté. L'attention toute particulière portée sur ces données est relativement récente. Une génération d'adoptés est en difficulté pour trouver les informations, qui sont encore éparpillées. La visibilité du parcours en France et dans le pays d'origine doit être améliorée. L'association La Voix des adoptés constate que l'accompagnement dans la recherche des origines devrait devenir obligatoire, ainsi que des propositions de médiation dans l'éventuelle rencontre.

Enfin, je vous enjoins à ne plus fermer les yeux sur les cas de dérives. Les pratiques illégales, les trafics, ont existé. Même si la volonté actuelle est de les réduire, de les prévenir, il ne faut pas oublier les personnes adoptées victimes, avec leurs familles adoptives et d'origine, de ces pratiques. Quelles réponses pouvons-nous donner en termes juridiques, sociales, psychologiques ? Comment conjuguer l'intérêt de l'enfant avec une famille bafouée dans ses droits ? Cette question est très difficile. L'éthique et la morale ne peuvent s'en exonérer. Le samedi 18 novembre 2017, une conférence aura lieu à ce sujet, non pas pour chercher des responsables ou revenir sur le passé, mais pour envisager des solutions pour améliorer l'avenir de ceux qui ont été victimes de ces pratiques. Des milliers d'adoptés l'ont été hors CLH et doivent être traités de manière égalitaire.

J'espère que vous aurez entendu mon message et je vous remercie de votre écoute.

Echanges avec la salle

Elisabeth BEAUSSIER, Responsable adoption dans le Maine-et-Loire

Si les pays d'origine sont suivis dans leur travail d'amélioration continue, qu'en est-il des dérives dans les pays d'accueil ? Un récent documentaire a pointé des agences anglaises cotées en bourse avec un aspect mercantile des enfants adoptés, alors que ce pays a ratifié la CLH. Un enfant sur quatre adoptés aux États-Unis est à nouveau abandonné.

D'autre part, les conseils départementaux seront-ils concernés par l'accueil d'enfants français orphelins revenant d'Irak ou de Syrie ?

Marc LASSERRE, Président du Mouvement pour l'adoption sans frontières

Quel est le statut de la délégation permanente de la CLH, qui est une association d'intérêt privé avec très peu de moyens ?

Sur quatre-vingt-dix-huit pays signataires de la CLH, huit ont fermé l'adoption à la France. Que fait la France en soutien de la délégation permanente pour aider à mettre en place des moyens de protection de l'enfance ?

Dr Fanny COHEN-HERLEM, Pédopsychiatre, correspondante en France du SSI

L'adoption intrafamiliale à l'international est une vraie problématique, liée bien entendu à la question de la domination économique. De nombreux cas relèvent clairement d'un détournement de procédure d'immigration, plutôt que d'une adoption, pour donner les moyens de vivre à des enfants.

Je signale que le SSI a publié un document intitulé « Faire face aux adoptions illégales : un manuel professionnel » téléchargeable et réunissant la parole d'un grand nombre de spécialistes à l'international. Je vous invite vivement à consulter ce document.

Laura MARTINEZ-MORA, Collaboratrice juridique principale au Bureau permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé

En Angleterre, il s'agit d'adoptions nationales, qui ne concernent pas la CLH. La CLH traite seulement les adoptions internationales. Elle décide qui a la compétence dans les cas complexes, constituant une sorte de parlement international qui rédige des traités avec les États parties.

Le Bureau permanent de la CLH dispose en effet d'un budget modeste de trois à quatre millions d'euros par an. Il compte soixante-dix pays membres, dont la France, qui se réunissent chaque année pour déterminer les axes de travail. La seule coopération possible est une assistance technique pour aider à rédiger des lois conformes à la CLH, faire de la formation (ICATAP) ou échanger avec des Autorités centrales. Ses objectifs ne sont pas de changer tout le système de protection d'un pays donné.

Denis BARBET, Chef de la Mission de l'adoption internationale (MAI)

Concernant les Français rentrant d'Irak, de Syrie, cette question dépasse le champ des compétences de la MAI : les enfants ne sont pas orphelins, donc ne seraient pas adoptables. Si la question se pose, les conseils départementaux seront informés.

Jacques CHOMILIER, Mouvement pour l'adoption sans frontières (MASF)

La disparition annoncée du poste d'ambassadeur de l'adoption internationale, qui avait été créé suite au rapport Colombani avec une volonté politique de développer l'adoption internationale, est-elle un signe politique que la France se désintéresse du sujet ?

Nicolas WARNERY, Directeur des Français à l'étranger

La nomination des ambassadeurs thématiques est une question de gestion des ressources humaines des cadres supérieurs du ministère, sous le contrôle de la Cour des comptes. Cette décision n'a rien à voir avec les priorités politiques.

Docteur Marie-Odile PEROUSE de MONCLOS, Cheffe de service et Responsable de la Consultation Adoption internationale au Centre Hospitalier Sainte-Anne

J'ai été très sensible à l'intervention de Madame Cécile GIRAUD, présidente de La Voix des adoptés. Les mêmes mesures d'accompagnement de l'arrivée de l'enfant jusqu'à l'âge adulte sont préconisées par un certain nombre de professionnels. Le fait que l'adoption internationale soit gérée par plusieurs ministères complique l'obtention de financements. Dès lors, les suivis reposent sur la bonne volonté des professionnels et des services médicaux ou psychiatriques. Un appui sera-t-il mis en place pour obtenir une aide à l'accompagnement pour les adoptés ?

QUELLES PERSPECTIVES ET LEVIERS POUR UN VÉRITABLE PARTAGE DES PRINCIPES DE LA CLH 93 ?

Luce de BELLEFEUILLE, Directrice de l'Autorité centrale pour l'adoption du Québec de 2001 à 2013 et co-auteure du livre « Les arrières boutiques de l'adoption internationale »

Permettez que je remercie Odile ROUSSEL et Cécile BRUNET-LUDET pour leur invitation à être présente à ce colloque sur l'adoption internationale. C'est un honneur pour moi de m'adresser à vous au terme de cette journée, tout comme ce fut un plaisir de participer à tout son déroulement.

L'intitulé du colloque : « La Convention de La Haye de 1993 : une adoption réussie ? » m'a fait sourire. Qu'est qu'une adoption réussie ? Qu'est-ce qu'un échec d'adoption ? Épineuse question à laquelle vous avez tenté de répondre, tout au long de la journée en abordant différents sujets d'ordre pratique ou éthique.

A mon tour d'apporter mon grain de sel, mon point de vue pour que le débat se poursuive au-delà de cette journée.

Je vais donc imaginer avec vous comment arriver à « un véritable partage des principes de la Convention de La Haye de 93 », ou encore, comment la CLH peut être une alliée pour traverser cette zone de turbulences.

D'entrée de jeu, pour vous permettre de situer mes propos, j'expliquerai la place prise par la Convention de La Haye de 93 dans le cadre de mes fonctions de directrice générale du Secrétariat à l'Adoption internationale du Québec (SAI).

J'enchaînerai en vous faisant part de mes observations de ce qu'était la CLH pour mes partenaires en adoption surtout au début de mes années d'expérience.

Par la suite, nous verrons comment les perspectives nouvelles permettent la mise en place du levier principal pour l'action, soit la transformation majeure de la MANIÈRE de travailler.

Je terminerai en imaginant des moyens de faire vivre la convention dans un monde tellement différent d'il y a 25 ans.

Ma vision de la Convention de La Haye 93

Dans le livre *Les arrières-boutiques de l'adoption internationale ; une invitation à des remises en question* que j'ai co-écrit avec Christine DELEPIERE, anciennement responsable de l'organisme Païdia du Nord de la France j'ai exprimé mon admiration et aussi mes réserves face à la Convention.

Il faut comprendre que pendant les 13 années passées à la barre du SAI, la Convention fut pour moi un phare qui s'était allumé quand de 2002 à 2004, j'ai présidé le comité rédaction de notre Loi de mise en application de la CLH. Ce travail méticuleux où chaque terme, chaque virgule de la loi devait correspondre à l'esprit de la Convention a développé chez moi un sentiment d'appartenance très fort envers elle.

Ma participation aux Commissions spéciales de La Haye de 2005 et 2010 a aussi renforcé mon adhésion à cette convention.

Je fais ici allusion au fait qu'après chacune de ces Commissions spéciales, un guide de bonnes pratiques a été publié et que pour moi ces guides sont devenus des trésors de référence pour permettre au SAI de bien jouer son rôle de régulateur en matière d'adoption internationale.

Mais pourquoi, me direz-vous, une telle importance accordée à ce traité international ?

Tout commence par le titre : « Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale ». Le choix de cette dénomination relève d'une logique qui parle, d'une logique qui a du sens. Il annonce trois notions importantes en matière d'adoption internationale.

Premièrement, la notion de « convention » fait appel à l'idée d'une entente entre partenaires bien identifiés et pour lesquels des responsabilités sont attribuées. Vient ensuite la notion de « protection des enfants » qui spécifie l'objectif commun à tous ces partenaires. Enfin, la notion de « coopération » (impliquant le principe de coresponsabilité) souligne quant à elle la façon dont les partenaires vont travailler à l'atteinte de l'objectif.

Si vous avez bien lu la CLH vous savez qu'elle ne dicte pas de règles. Elle ne contrôle pas. La CLH n'est pas une loi, mais plutôt un engagement politique et moral à protéger des enfants privés de famille réellement adoptables (principe de subsidiarité). Elle donne des balises de fonctionnement, mais elle ne commande pas.

C'est comme ça que j'ai compris, intégré et utilisé la CLH. A mes yeux, elle a toujours représenté l'approche éthique de l'adoption internationale.

Je suis consciente que ce fut un privilège d'avoir travaillé à intégrer la Convention dans notre législation, car cet exercice a imprégné en moi la conviction que l'éthique et le droit sont comme frère et sœur. Le droit prescrit et force l'adhésion tandis que l'éthique questionne, sensibilise et favorise le consensus par le dialogue.

Plus tard, j'ai été appelée à approfondir cette question entre droit et éthique dans laquelle les notions de droit individuel, liberté ainsi que droit collectif s'entremêlent obligeant l'éthique à agir comme médiateur. A ce propos, Madame Carmen LAVALLEE, Professeur de droit à l'Université de Sherbrooke, écrit dans un article intitulé A la frontière de l'éthique et du droit : « *l'éthique rappelle que le droit n'est pas seulement un instrument de revendication, mais qu'il est aussi porteur de responsabilités (...) et que « les éthiciens doivent donc nous sensibiliser aux impacts sociaux d'une interprétation strictement individualiste du droit ».*

Cette façon d'envisager les choses m'a guidée tout au long de mon parcours « sur la planète adoption » (expression qui nous vient de Madame DELEPIERE) et la CLH m'a servi de boussole pour ne pas perdre de vue l'objectif que mon gouvernement m'avait confié, soit de faire respecter son engagement envers la Convention de 93.

C'est en me référant à la CLH que j'ai géré les demandes douteuses, alambiquées, mal engagées. Que j'ai fait face aux pressions politiques, populaires, professionnelles, médiatiques. Que j'ai travaillé en coresponsabilité avec les professionnels du SAI et les partenaires de l'adoption internationale pour prendre des décisions difficiles.

Il faut dire qu'avant d'intégrer le SAI, j'avais à mon actif 14 ans d'expérience comme gestionnaire dans une instance parapublique régionale d'organisation de services de santé et de services sociaux, où le travail en partenariat était érigé en principe d'action « sacré ».

Qu'en est-il des principes de la CLH sur le terrain ?

Ceci dit, vouloir « faire vivre » dans mon quotidien la CLH ne veut pas dire que j'ai toujours réussi. J'ai eu à me confronter d'ailleurs à des approches bien différentes des miennes. À l'intérieur du Québec comme à l'extérieur.

Voyons d'abord ce qu'il en était de mon milieu québécois.

Quand je suis entrée en fonction au SAI en mai 2001, le monde de l'adoption internationale au Québec n'avait pas du tout le même visage qu'aujourd'hui.

Premièrement, à ce moment-là, de façon générale, l'adoption internationale était perçue comme une façon de sauver des enfants orphelins dans le monde et comme un service aux citoyens désireux de fonder une famille, l'intérêt de l'enfant étant souvent vu à travers le prisme de l'intérêt des candidats à l'adoption.

Le Québec comptait déjà près d'une quinzaine d'organismes voués à l'adoption, ayant chacun son propre code ainsi que des caractéristiques bien différentes : avec agrément permanent ou avec mandat temporaire ; avec une fondation ou non ; avec un conseil d'administration dit « bidon » ou conseil d'administration efficace ; avec une équipe bénévole ou avec employés rémunérés ; avec une histoire de plus de 20 ans ou nouvellement arrivés.

J'ai vite été confronté à un jeu de concurrence entre eux surtout entre les organismes qui travaillaient dans un même pays. Chacun travaillait en vase clos. Leurs seuls rapprochements ne visaient que des revendications vis-à-vis le SAI.

De leur côté, les professionnels de l'évaluation des postulants des Centres jeunesse, considéraient les intervenants de l'adoption internationale comme des intrus dans le monde de l'adoption où ils avaient exercé plein contrôle... jusqu'à l'arrivée du SAI en 1984, moment où ce dernier est devenu l'instance ministérielle responsable de l'adoption internationale au Québec.

Aussi, je remarquai rapidement que le SAI était refermé sur lui-même, ne cherchant aucune alliance avec d'autres services au Ministère de la santé et des services sociaux (MSSS), d'autres ministères provinciaux (Ministère des Relations internationales [MRI], Ministère de l'Immigration et des communautés culturelles [MICC], Ministère de la Justice) ou ministères fédéraux (Justice, Ministère Immigration et Citoyenneté). Rien non plus avec d'autres pays d'accueil. Par contre, le SAI avait développé de solides relations avec les autorités des pays d'origine avec lesquels les organismes étaient engagés.

Dans un tel contexte, le message porté par la CLH de 93, ne figurait pas vraiment au cœur de nos rencontres. La communauté québécoise de l'adoption internationale avait conscience que la CLH était utile pour contrer des dérives, mais n'était pas entraînée à travailler en s'y référant au quotidien.

Ce qui m'amène maintenant à vous parler de ce que j'ai connu comme environnement sur le plan international au moment où j'ai atterri sur « la planète adoption ».

Très vite, j'ai fait les mêmes observations au niveau international qu'au niveau local : division nette entre les États d'Amérique du Nord et d'Europe ; entre les États d'Asie et ceux de l'Afrique et de l'Amérique latine et du Sud.

J'ai surtout ressenti une méfiance très marquée entre les États d'accueil. Un même climat de concurrence qu'au niveau local. Bien sûr, les relations demeuraient cordiales, polies, mais sans réels projets communs. Chacun s'interrogeait sur l'univers de l'autre, mais sans exprimer le désir de partager concrètement l'expertise ou une expérience, sans travail en commun... à quelques exceptions près bien sûr.

Cette situation je l'ai rencontrée aussi aux Commissions spéciales de La Haye où, dans une atmosphère hautement professionnelle et empreinte de politesse les gens s'écoutent, approuvent, mais ne s'engagent pas tout à fait ou encore s'engagent de façon plutôt floue. Ce qui peut paraître paradoxal quand on pense aux Guides de bonnes pratiques qui en émanaient.

Malheureusement j'ai surtout réalisé, avec beaucoup de tristesse, que dans certaines circonstances faisant appel à la solidarité des membres pour endiguer des dérives dénoncées publiquement, des États disaient une chose devant la galerie internationale, mais faisaient exactement le contraire une fois retournés « sur leur terre ».

Tout comme je l'ai mentionné concernant ce que je vivais au Québec, je découvrais qu'à l'échelle du monde, la dimension éthique de l'adoption internationale, l'intérêt de l'enfant, le respect de ses droits et la coopération défendus par la CLH disparaissaient parfois emportés par la force de l'opinion publique. Par la force des vents électoralistes. Par la force d'un individualiste contre-productif.

Quand le paysage change, les perspectives aussi

Je ne reviens pas sur les nouveaux traits du visage de l'adoption que vous connaissez fort bien. Je vais plutôt souligner l'impact qu'ont eu les changements des dernières années sur toute la communauté de l'adoption internationale et sur de nouvelles perspectives qu'ils ont fait émerger.

Prenons d'abord la situation des candidats à l'adoption.

La transformation de la « planète adoption » a propulsé ces derniers au cœur d'une mouvance venue chambouler leur projet d'adopter un « enfant d'ailleurs ». Jusqu'alors ils avaient conscience de possibles embûches procédurales ou administratives, mais ils ont désormais à faire face à l'obligation de reconsidérer l'entièreté de leur projet. Certains ont accepté les nouveaux paradigmes, d'autres résistent encore farouchement.

Au cours des dix dernières années, les organismes d'adoption ont dû eux aussi réagir aux multiples bouleversements qui sont venus ébranler leur socle et affecter leurs pratiques.

Plus le temps a passé, plus un climat d'inquiétude s'est installé, avec son lot d'espoir que la situation se redresse, se stabilise à défaut de reprendre de la vigueur. L'adoption internationale allait-elle disparaître ? Les organismes autorisés allaient-ils disparaître ? Le statu quo était-il possible ? Sinon, que faire ?

Partout dans le monde, selon les pratiques et politiques internes, différents scénarios ont été envisagés par les organismes d'adoption. Ils se sont mis en quête de solutions pour s'adapter... ou non !

Les autorités des États d'accueil aussi se sont retrouvées devant des interrogations causées par les mêmes changements de l'environnement international de l'adoption. Des questions telles que : Comment jouer notre rôle avec justesse, dans un contexte qui devient de plus en plus en état de crise ? Avons-nous la bonne attitude dans notre mandat d'autorité centrale ? Devons-nous intervenir davantage ou plutôt davantage favoriser l'initiative ? Comment respecter nos engagements avec des effectifs réduits ?

Quant aux États d'origine, plusieurs d'entre eux sont désormais en proie à la pression de vouloir répondre à tous, tout en cherchant à actualiser leur nouvel engagement vis-à-vis la CLH. Cela représente un défi énorme pour eux compte tenu de leurs modestes ressources et des risques de dérives toujours présents dans ce domaine encore vulnérable à la corruption.

Du côté du Bureau permanent de La Haye, l'ajout de pays membres de la CLH a accentué la mise à contribution du Programme d'Assistance technique relatif à l'adoption, pour soutenir les États aux prises avec des difficultés de mise en œuvre et pour les appuyer dans le développement de leur propre système de protection des enfants.

Ces orientations bien légitimes du Bureau permanent (référence à l'article 7 de la CLH) ont, à mon avis, eu l'effet pervers de diviser les États d'accueil dit « très riches » et les « moins riches » et, de ce fait, a cristallisé l'esprit de concurrence entre eux plutôt que de favoriser une réelle coopération.

Ainsi donc, toutes les instances à travers le monde ont fait face à des incertitudes profondes. Il faut bien le reconnaître : à cette croisée de chemins se sont retrouvés les adoptants, les organismes, les professionnels, les autorités, le Bureau permanent, les politiciens, la population. Un seul bloc confronté à des perspectives nouvelles à considérer, une réforme profonde à mettre en place.

Devant un tel état de fait, il vaut mieux regarder la réalité bien en face et envisager l'avenir avec l'esprit le plus ouvert possible. Un esprit inventif qui examine franchement de nouveaux horizons. Un esprit qui accepte d'être déstabilisé pour mieux se propulser dans l'avenir.

Le but n'est pas aujourd'hui de faire l'apologie de la meilleure solution, car la réponse dépend des particularités de chaque pays. Ce qui est applicable au Québec ne l'est pas nécessairement en France comme en Belgique. Par contre, la remise en question profonde, la plus honnête possible, s'impose partout.

Ceci dit, revenons à la Convention et posons-nous la question : la CLH peut-elle être d'un certain secours pour aborder ces nouveaux paramètres ? comment faire pour qu'elle nous accompagne dans l'action future ?

Des leviers pour aller de l'avant

Avant tout chose, j'insiste sur le fait que le récit de ce qu'a été, ce qu'est devenue l'adoption internationale à tous égards, ne doit pas remettre en question le bien-fondé de la Convention. Bien au contraire, c'est l'occasion idéale pour sa réhabilitation... qu'elle soit réellement adoptée !

Plus que jamais elle peut servir de guide, de phare, de boussole, de référence.

Plus que jamais, les signataires de la Convention doivent se reconnaître « porteurs » des fondements de l'adoption internationale tels qu'énoncés dans le préambule de la CLH, s'en faire les porte-parole les plus convaincus.

Pourquoi ? Parce que plus que jamais la raison d'être de cet instrument international prend son sens. Il prend son sens parce DANS la situation actuelle, l'enfant redevient, avec encore plus d'acuité, l'objet central véritable. Il n'est plus l'enfant manquant, mais plutôt l'enfant en manque. Le contexte d'aujourd'hui a redirigé l'objectif premier de la Convention vers ces enfants qui en ont le plus besoin et provoque du même souffle, une nécessaire modification des pratiques.

On le voit bien quand on prend connaissance du pourcentage d'enfants à besoins particuliers adoptés en France comme ailleurs dans le monde.

Et c'est ici qu'entrent en jeu les trois notions « convention », « protection » et « coopération » dont j'ai parlé plus tôt.

A eux seuls ces trois mots peuvent servir de leviers pour concrétiser une nouvelle manière de travailler, pierre angulaire pour s'adapter aux changements.

J'ai exposé au début de ma conférence que « convention » renvoie à l'idée d'une entente entre partenaires. C'est une prémisse qui appelle chaque candidat, chaque intervenant, chaque instance à se remettre en question et remettre en question la « façon » avec laquelle il interprète son rôle de partenaire en matière d'adoption internationale.

Être partenaire signifie être associé et se considérer comme un maillon d'une chaîne, être coresponsable du résultat à atteindre, de ce qui va bien comme de ce qui va mal. Être partenaire c'est briser ce cercle de méfiance qui place les acteurs dos à dos ou en position hiérarchique, deux positions qui paralysent le cheminement. Être partenaire, c'est travailler en se faisant confiance. C'est travailler ensemble pour trouver la meilleure solution et non travailler pour faire passer SA solution. C'est travailler avec humilité.

Changer la manière de travailler pour parvenir à un réel partenariat implique un dialogue fluide entre chaque acteur - d'abord pour que la fonction de chacun soit bien comprise par tous et qu'elle soit ainsi mieux respectée (expérience de Christine DELEPIERRE et de moi-même pour la rédaction de notre livre « à quatre mains »). Une fois cette base relationnelle établie, il sera plus facile de partager une même vision de ce qu'est l'objectif de « protection des enfants » - référence ici à la deuxième notion avancée par le titre de la Convention.

Ce recentrage vers l'objet premier de la CLH oblige toute personne impliquée en adoption internationale à poser des questions aussi franches que : « Qui place-t-on au cœur de nos activités ? Le ou la ministre ? Les parlementaires ? Les candidats à l'adoption ? Les intermédiaires étrangers ? L'opinion publique ? Notre projet personnel ? Ou d'abord et avant tout les enfants ? Questions dérangelantes qui à elles seules peuvent favoriser un réaligement des pratiques.

Le dernier élément de la manière de travailler repose sur la « coopération ».

Tel que je le perçois, le sens que la Convention donne au terme « coopération » va au-delà de « l'aide humanitaire » entre pays d'accueil et pays d'origine. Il suppose que le cercle de partenariat s'étende à tous les interlocuteurs et intermédiaires du monde de l'adoption internationale, à l'intérieur comme à l'extérieur de son propre environnement.

La coopération se veut ici collaboration et non une subordination de l'un à l'autre. La coopération exclut l'exercice d'un pouvoir basé sur le statut. Encore une fois, ce type de relation suppose une confiance mutuelle des intervenants. Une confiance qui impose le respect des responsabilités des uns et des autres. Une confiance qui implique franchise, solidarité, entraide, dans un esprit dénué de condescendance ou de chantage. Une relation mature d'égal à égal, qui reconnaît les limites des partenaires sans jamais chercher à en tirer profit.

Dans mon esprit, la coopération envisagée par la CLH interpelle également celle qui devrait se vivre entre pays d'accueil. Ce qui a cruellement fait défaut jusqu'à présent.

Cette perspective orientée vers des changements dans la manière de considérer les uns les autres et dans la manière de travailler ensemble peut s'avérer plus difficile à réaliser que de changer ou ajouter des structures, de transformer des organigrammes, des règles et des procédures.

Mais, l'effort en vaut la chandelle parce que les résultats se vivent sur le long terme, dans la satisfaction de tous, chacun devenant l'artisan d'une nouvelle dynamique, améliorée, débarrassée des irritants passés. L'idée est d'agir en mode « coresponsabilité ».

La Convention de La Haye mérite ce type d'interaction.

C'est une expérience que nous avons vécue au SAI, un apprentissage que nous avons réalisé, au moment des travaux entourant la Loi de mise en application de la Convention de La Haye.

Par cette loi, tout l'univers des activités entourant l'adoption internationale s'est modifié pour s'ajuster à la Convention bien sûr, mais surtout pour adopter une nouvelle philosophie de travail centrée sur la cohérence dans l'action, la transparence, la connaissance et le respect des rôles de chacun.

De façon plus globale, ce fut le début d'une transformation des relations entre partenaires québécois.

Cette adhésion s'est réalisée grâce à la participation active et soutenue de tous les intervenants dans les décisions touchant les pratiques de chaque instance. On a mis 2 ans (délai prévu par la loi pour les mesures transitoires) pour convenir de décrets et créer des outils régulant les façons de faire et pour entamer une ère de concertation.

Mais attention ! Il s'agit là d'un travail constant, avec des hauts et des bas... comme pour toute relation, chacun portant sa part de responsabilité. Rien n'est définitif. Il est important d'accepter la fragilité de cette dynamique qui ébranle certes, qui elle exige du temps, mais se révèle aussi plus constructive.

Pour affronter un tel défi, il ne faut pas s'arrêter à ce que l'on laisse derrière soi, mais plutôt à ce que l'on acquiert. Je pense ici à Champlain et aux premiers colons venus en Nouvelle-France au dix-septième siècle. Si ces hommes et ces femmes avaient pensé à ce qu'ils laissaient en France en s'installant dans un pays au climat hostile, je ne serais pas là pour vous parler. Ils ont plutôt envisagé un nouveau monde à

bâti, malgré les méandres et les incertitudes, mais avec les avantages de construire sur de nouvelles bases, sans les privilèges, mais avec la liberté, sans les habitudes, mais avec des projets novateurs adaptés à leur nouvel environnement.

Ceci dit, en prenant pour acquis que les personnes et les instances ne se considèrent plus comme des ennemis, qu'ils partagent sans compromis que l'enfant est central dans leur engagement, que la coopération devient le moteur de la relation entre tous les partenaires et que chacun se sente responsable des résultats, comment aller au-delà des vœux pieux ?

La meilleure façon de « vivre ensemble » la CLH, c'est, de mon point de vue, par le truchement de projets communs concrets qui viennent briser les vases clos en mettant tous les acteurs en scène dans un même scénario.

Un futur à s'approprier

Nous voici donc rendus à la partie « futuriste » de mon exposé.

Par exemple, imaginons un premier projet prenant la forme d'une campagne sociétale d'information. Elle serait menée par un gouvernement qui prendrait le leadership de la communication autour de l'adoption internationale afin de réitérer son engagement ferme en faveur des enfants d'abord.

Une campagne d'information impliquant chacune des instances selon son attribution. Je pense à un message justement centré sur la CLH, sur les principes qu'elle avance, sur la coresponsabilité qui doit animer ses membres, sur la force de leur engagement à honorer ses principes.

L'idée est de faire la démonstration que la CLH est devenue plus que jamais le point d'ancrage de toute activité d'adoption et que tous font force derrière elle. Elle doit servir d'alliée dans une cause commune. La cause des enfants privés de famille. La cause d'une adoption internationale sans bavures.

L'objectif est de rejoindre la population dans son ensemble pas seulement les personnes et groupes intéressés. De cette façon l'influence de la CLH prendra la place qu'elle n'a pas vraiment eue jusqu'à présent. Il s'agit de recadrer l'adoption pour ce qu'elle est, un projet social et, non plus pour ce que les gens voudraient qu'elle soit, un projet individuel. Rediriger l'attention des citoyens, qu'ils soient adoptants ou non, vers l'éthique de l'adoption et non plus sur les statistiques de l'adoption (Référence à l'article du Figaro, janvier 2017).

Le deuxième cheval de bataille pourrait consister à se doter d'un programme de sensibilisation et de préparation bien structuré, obligatoire, pour les postulants à l'adoption.

Idéalement d'ailleurs, la partie sensibilisation devrait avoir lieu avant que ne soient enclenchées les procédures. Cette étape comporterait une section que je qualifierais de « responsabilité sociétale » où les candidats seraient appelés, par des mises en situation, à comprendre leur rôle et celui de tous les partenaires dans « le projet social de l'adoption » qui place l'enfant au centre de toutes les considérations. Une section où, par des jeux de rôle, les candidats seraient confrontés à des réflexions éthiques préalables à des décisions épineuses qui jalonnent l'adoption internationale.

L'objectif ici n'est pas de limiter le nombre de candidats ni de changer le projet des candidats à l'adoption, mais d'interpeller et d'outiller des candidats en phase avec le profil actuel des enfants adoptables. C'est une approche centrée sur la qualité, sur l'éthique, sur le respect à l'engagement de l'État envers une convention internationale. C'est aussi une orientation qui vise le meilleur intérêt des enfants tout comme le meilleur intérêt des adoptants.

J'ajoute même que cela serait tout à fait propice à une « coopération » entre pays d'accueil en termes d'échange d'expertise et d'outils d'intervention. « Ne pas réinventer le bouton à quatre trous ».

Bien faire plutôt que faire beaucoup.

Enfin, si je me projette sur la scène mondiale, je pense à l'élaboration d'un projet fantastique pour asseoir à une même table tous ceux qui ont à cœur de s'inscrire dans la réalité du vingt-et-unième siècle. J'ai en tête la construction d'un partenariat étroit entre des États d'origine et des États d'accueil intéressés par un programme fonctionnel, moderne de renversement des flux (concept défendu par le SSI et expliqué par Anne-Marie CRINE dans la Fiche de formation numéro 43, publié en 2007).

En se basant sur ce concept, il s'agirait de revoir et d'appliquer à grande échelle, un mode d'apparement mieux adapté au contexte présent de l'adoption internationale. Mieux adapté surtout aux capacités des États d'origine de répondre à leur engagement de protéger sans faux semblants leurs enfants. A lui seul, un tel projet aurait l'avantage de renforcer respectueusement le partenariat et la coopération entre des autorités centrales et des organismes d'adoption professionnalisés.

Et surtout, il replacerait les enfants au cœur de l'adoption tel que le prévoit la CLH.

En guise de conclusion

Tout au long de cette journée, vous avez interrogé l'univers de l'adoption internationale en ayant comme angle de vue l'application de la Convention de La Haye de 93.

Pour ma part mon rôle était de vous entraîner vers une réflexion sur la partie la plus importante de la CLH soit les 5 paragraphes de son préambule, ceux qui campent si bien sa raison d'être. Ceux qui permettent de recadrer sa mise en application dans une approche plus éthique que jamais.

Même si le bilan des activités de l'adoption internationale nous amène à revoir le rôle de la CLH, il nous ramène aussi à ses membres partenaires qui se sont engagés à respecter l'entente qu'elle incarne. Nous revenons donc invariablement à nous. Nous revenons à nos responsabilités, à notre imputabilité face à son succès ou à sa faillite.

Avons-nous réellement diffusé le message de la CLH ? Dans quelle mesure nous sommes-nous portés à sa défense lorsqu'elle était bafouée par des dérives ?

La Convention appelle à un travail d'ensemble. L'avons-nous compris ou avons-nous mis de côté ce principe de « coopération » pour ne conserver que le volet « protection des enfants » justifiant par un discours détourné des pratiques davantage clientéliste qu'éthique ?

Ou encore avons-nous consacré toutes nos énergies à ne lire le mot « coopération » que comme un appel à l'aide humanitaire sans nous soucier de l'appliquer à notre façon de travailler ensemble comme partenaire de la CLH.

Ce ne sont pas des questions faciles à poser et les réponses qui surgissent pas faciles à accepter. Ce qui se passe dans le monde de l'adoption incite pourtant à ces réflexions, à ce remue-méninges. Les plus lucides réformeront leurs pratiques.

Personnellement je crois à la force du travail en commun, à la solidarité. Je crois même qu'un bon nombre de personnes, ici, dans la salle, sont prêtes pour envisager une nouvelle façon de parcourir ensemble la « planète adoption » guidées par la Convention de La Haye de 93.

Comme mot de la fin, je laisse la parole à un philosophe et économiste, Amartyan SEN, prix Nobel d'économie en 1998 qui écrit ceci dans son livre « L'économie est une science morale » :

« (...) il revient aux individus de prendre en charge le développement et les changements du monde dans lequel ils vivent (...) Nous vivons ensemble et nous partageons au sens le plus large, le même sort ; comment échapper alors à l'idée que les situations terribles que nous voyons autour de nous sont toutes, par définition, notre problème. Tout ce qui se produit est notre responsabilité, quand bien même des responsabilités particulières peuvent être définies plus précisément ».

Cela ne résume-t-il pas ce beau défi de coresponsabilité, de collaboration, de coopération qui nous revient pour faire vivre les principes de la CLH ?

Merci de votre attention et bonne fin de journée.

Echanges avec la salle

Docteur Marie-Odile PEROUSE de MONCLOS, Cheffe de service et Responsable de la Consultation Adoption internationale au Centre Hospitalier Sainte-Anne

Pour rebondir sur la question de l'adoption en tant que projet sociétal ou social, dans les sociétés traditionnelles, le don d'enfants est au cœur d'un système de croyances. L'enfant est au milieu de plusieurs enveloppes : familiale, sociétale, culturelle, spirituelle.

Luce de BELLEFEUILLE, Directrice de l'Autorité centrale pour l'adoption du Québec de 2001 à 2013

La première fois que j'ai parlé de ce projet social, je ne parlais qu'à des parents qui ont très bien accueilli le message. Il me semble que l'adoption est un projet de société et non pas un projet personnel, comme choisir un film. La protection de l'enfant est organisée par la société des pays d'origine et d'accueil. Cela n'exclut évidemment pas un engagement personnel, mais il est primordial de sensibiliser les parents, avant qu'ils n'aillent adopter, sur le fait que c'est un choix complexe qui doit être éclairé et décidé. Les informations préalables et les échanges, ainsi qu'une réflexion personnelle, sont nécessaires.

Dr Fanny COHEN-HERLEM, pédopsychiatre, SSI

Nous aimerions avoir une formation obligatoire en France comme c'est le cas au Canada, en Suisse ou en Belgique. La préparation à l'adoption est encore insuffisante et des problèmes surviennent *a posteriori*, qui auraient pu être évités par une bonne préparation. C'est dommage que nous n'arrivions pas à mettre en place une telle mesure, qui serait pourtant au bénéfice des enfants et des familles.

Luce de BELLEFEUILLE, Directrice de l'Autorité centrale pour l'adoption du Québec de 2001 à 2013

Lorsque nous avons parlé des formations obligatoires lors d'un colloque interne au Québec, cela a soulevé un vrai tollé ! Mais trois ans plus tard, les familles la demandaient. La culture française est différente, mais le même cheminement va se faire.

Elisabeth BEAUSSIER, Responsable adoption dans le Maine et Loire

La loi préconise deux entretiens avec l'assistant social et deux entretiens avec le psychologue : quatre heures en tout et pour tout. C'est très peu pour les familles qui vont adopter des enfants ayant vécu des situations de plus en plus difficiles, d'autant que le lieu de soutien à la parentalité adoptive n'est plus financé.

Luce de BELLEFEUILLE, Directrice de l'Autorité centrale pour l'adoption du Québec de 2001 à 2013

Les partenariats sont nécessaires pour avancer sur ces sujets, sans attendre un travail *top down* (des consignes venant d'en haut).

CLOTURE DE LA RENCONTRE

Denis BARBET, Chef de la Mission de l'adoption internationale (MAI)

Je vais proposer une synthèse des cinq ateliers qui se sont tenus cet après-midi.

L'atelier n° 1 « Les opérateurs dans le nouveau contexte de l'adoption internationale : analyse et regards croisés » a fait le constat que les opérateurs, les OAA, rencontrent des difficultés financières et de fonctionnement avec des besoins renforcés d'accompagnement des adoptants et de suivi des adoptés.

Des propositions ont été faites : une modification de la législation avec l'obligation de passer par un opérateur, quel que soit le pays d'origine de l'enfant, en redonnant une place centrale à ces opérateurs ; une modification de la législation afin de renforcer les possibilités d'encadrement des organismes agréés pour l'adoption et limiter la durée d'habilitation ; préciser les conditions de cessation d'activité des OAA et les responsabilités des différents acteurs de l'adoption qui en découlent.

Ont également été évoqués le renforcement de la coordination entre différents acteurs de l'adoption, notamment entre les conseils départementaux et les OAA, ainsi que la préparation des adoptions et des adoptés et le regroupement des ressources et des moyens des organismes avec la mise en place d'action et d'outils communs, comme la formation, la préparation et le suivi des post-adoptions.

L'atelier n° 2 « Pour un droit en adéquation avec les évolutions de l'adoption » a dégagé un consensus de l'ensemble des participants sur la nécessité d'une réforme globale de l'adoption pour mieux répondre aux besoins et à l'intérêt des enfants adoptés et préparer les futurs parents.

Les actions prioritaires seraient de réformer l'agrément, encadrer l'adoption intra-familiale, prévoir des référentiels pour l'évaluation et mieux connaître les autres mécanismes tels que la délégation de l'autorité parentale ou la tutelle qui peuvent être mieux adaptés, rééquilibrer les types d'adoption entre simple et plénière et intégrer les principes éthiques fondamentaux dans le droit interne, y compris pour l'adoption nationale. Dans l'attente d'une telle réforme, les participants ont souligné qu'il faudrait favoriser les échanges entre les départements et les ministères compétents pour partager les bonnes pratiques et décloisonner les acteurs.

Les conseillers départementaux ont notamment fait état de leur manque de moyens, de leur isolement et de la nécessité de renforcer les synergies. Enfin, l'atelier a souligné la nécessité de donner les moyens nécessaires aux conseils départementaux pour assurer les différentes missions dans un contexte de restriction budgétaire et de baisse des adoptions, alors que les adoptions sont plus complexes, plus à risque et nécessitent une attention particulière et un travail d'accompagnement pluri-disciplinaire renforcé.

L'atelier n° 3 « Informer, évaluer, préparer, accompagner : de la demande d'agrément au suivi post-adoption » a fait émerger deux recommandations. Tout d'abord, les services d'adoption des conseils départementaux demandent la légalisation de l'obligation pour les candidats de participer à au moins une journée de réunion d'information. Deuxièmement, au cours de ces réunions d'information, il faudrait inverser l'idée que l'agrément est un droit à l'enfant, et il faut aussi que les candidats prennent conscience de la complexité des besoins des enfants proposés à l'adoption aujourd'hui.

L'atelier n° 4 « Les adolescents adoptés », qui comptait une cinquantaine de participants, a rappelé les enjeux de l'adolescence : questionner l'appartenance à la famille, tester les liens, initier un processus de séparation et savoir d'où l'on vient. Plusieurs études internationales sur ce sujet ont obtenu des conclusions diverses. Les comparaisons sont difficiles.

Se dégage des échanges que le fait d'être adopté est à l'origine de troubles différents de ceux que l'on peut observer chez les enfants non adoptés. L'adoption est un amplificateur fantasmagorique de ce qui se joue à l'adolescence, démultipliant les problèmes qui peuvent se poser. La question des traumatismes, des ruptures et des conditions de vie hostiles ont un impact sur l'adolescence que l'on soit adopté ou non. Le soutien par les pairs est intéressant, tant pour les adolescents que pour les parents. Les enfants adoptés ou les familles adoptives qui se rencontrent entre elles peuvent libérer leur parole et surmonter ainsi des périodes compliquées.

La question des origines se pose à tout adolescent et plus particulièrement chez les adoptés. Il peut s'agir soit de l'évocation des racines, soit de l'organisation d'un voyage dans le pays d'origine. Des risques psycho-pathologiques existent, mais aussi parfois un bénéfice. Tout est à réfléchir au cas par cas en travaillant sur la motivation et le besoin de l'enfant. De ce fait, il est d'autant plus important de permettre un accompagnement individuel en faisant appel aux différents acteurs de l'adoption, notamment les associations d'adoptés.

L'atelier n° 5 « Éthique de l'adoption et pratiques illicites » a rappelé que les questions éthiques concernent l'ensemble des acteurs des pays d'origine, des pays d'accueil, opérateurs, adoptants et même la CLH. Le sujet peut être ouvertement discuté, ce qui marque une évolution des mentalités. Pourtant il reste beaucoup à faire en coopération entre tous les acteurs : l'adaptation des cadres législatifs, les procédures de contrôle, les moyens de dénonciation, et aussi la mise en place de la mesure de cette éthique.

Il a été constaté durant ce dernier atelier l'arrivée sur le devant de la scène de scandales autour de vols d'enfants pour des adoptions anciennes. Les révélations de ce type vont sans doute se multiplier. Dans un contexte international qui a positivement évolué, les mots de dialogue et de confiance sont devenus essentiels dans les relations internationales.

J'ai assisté la semaine dernière à une session de formation à l'École nationale de la magistrature, avec plusieurs intervenants sur l'adoption nationale et internationale. J'ai été surpris d'assez peu entendre parler des pères, qu'ils soient biologiques ou adoptifs. Pourtant les adoptants sont souvent des couples, et désormais parfois des familles monoparentales ou homosexuelles.

Pour conclure, je remercie les vingt-six intervenants qui ont contribué à ces cinq ateliers, les participants et l'ensemble des agents de la MAI qui ont contribué à la préparation et au déroulement de ce colloque, et notamment madame EL HAYEK.

Le prochain colloque aura lieu le **mardi 16 octobre 2018**.

SYNTHESES DES CINQ ATELIERS

ATELIER 1 :

LES OPERATEURS DANS LE NOUVEAU CONTEXTE DE L'ADOPTION INTERNATIONALE : ANALYSES ET REGARDS CROISES

Quelle situation en France pour les opérateurs aujourd'hui ? Quelles exigences ? Quels défis ? Faut-il s'adapter pour ne pas disparaître ? OAA, Autorité centrale, Conseils départementaux : quelles évolutions et réformes proposer pour que les opérateurs puissent jouer pleinement le rôle central que leur confie la Convention de La Haye ?

Animatrice : **Cléa Le Cardeur**, MAI

Avec la participation de :

- **Marie-Claude Riot**, présidente de la Fédération française des organismes agréés pour l'adoption (FFOAA) ;
- **Nathalie Parent**, présidente de l'association Enfance et familles d'adoption (EFA) ;
- **Hélène Francou**, vice-présidente de la Confédération française pour l'adoption (COFA) ;
- **Viviane Luccin-Akindou**, chef du bureau des adoptions, Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis.

Cet atelier a réuni 32 participants appartenant à 18 OAA, une fédération d'OAA, 2 associations de parents adoptifs, 9 services départementaux pour l'adoption et une Consultation adoption.

En 20 ans, où en est-on ?

On est passé de 4000 adoptions en 2006 à 725 en 2016, avec un changement de profil des enfants adoptés, souvent EBS, et une augmentation du nombre d'Etats parties de la CLH-93 (98), pour lesquels les OAA ont un rôle central dans la procédure.

En 2017, on compte en France **31 OAA**, dont 3 sont en cessation d'activité. Ce sont souvent de petites structures ayant des pratiques hétérogènes (17 OAA ont effectué moins de 10 adoptions en 2016, et 7 moins de 5). Ils souffrent d'une insuffisance de ressources et d'un besoin accru de formation. Le cadre juridique est obsolète (1966) et ne prend pas - ou peu - en compte les questions de suivi post-adoption, de cessation d'activité d'un opérateur, d'habilitation à l'étranger ou encore de recherche des origines...

Le système est-il encore adapté ? N'y a-t-il pas trop d'OAA pour le nombre d'adoptions ?

AFA et OAA. L'AFA met l'accent sur la gratuité, tandis que les OAA demandent une participation aux frais de fonctionnement. L'AFA dispose de moyens financiers beaucoup plus importants que les OAA, qui ont désormais de réelles difficultés à faire face aux frais de fonctionnement. Les opérateurs de droit privé conservent cependant toute leur place dans le paysage de l'adoption, du fait de leur expérience et de la proximité avec les familles. Il arrive parfois que, dans certains pays d'origine, il y ait confusion entre l'agence publique et l'autorité centrale française.

Les **défis actuels** sont : trouver des financements et maintenir les frais à un niveau acceptable ; la prise en compte des risques dans l'accueil des EBS ; concilier besoins des pays et attentes des familles.

S'adapter ou disparaître ? Il est nécessaire de s'adapter, sous la responsabilité de la MAI et des pays d'origine.

Quelles évolutions et quelles réformes sont nécessaires ?

- Mettre un terme aux adoptions individuelles.
- Officialiser les Consultation adoption (au minimum une par Région).
- Meilleure complémentarité entre les CD et les OAA (sur le modèle de la Belgique).
- Proposer des formations aux candidats sur la situation de l'adoption internationale aujourd'hui.
- Les partenariats entre opérateurs doivent être renforcés afin d'éviter toute concurrence dans les pays d'origine.
- L'apparement, le suivi post adoption et la recherche des origines doivent-ils continuer d'être dévolus aux OAA ?
- **Relations OAA/autorité centrale :**
 - o l'habilitation pourrait être limitée dans le temps, avec un contrôle renforcé de l'autorité centrale ;
 - o l'OAA reçoit une délégation de service public, la procédure suivie doit donc être transparente. Les documents doivent être vérifiés tout au long de la procédure et pas seulement au moment de la délivrance du visa (*FFOAA : pour un OAA, il faudrait qu'aboutir à un refus de visa devienne exceptionnel mais, dans certains pays, les documents ne sont transmis qu'au fur et à mesure par les autorités, par exemple en Haïti*).
 - o les OAA ont besoin d'un encadrement pour travailler correctement et d'une protection en cas de difficultés ;
 - o il est demandé d'effectuer des missions conjointes opérateurs – MAI ;
 - o les opérateurs expriment le besoin d'un appui de la MAI dans les pays nouvellement ouverts à l'adoption.

La MAI réagit à ces propositions : elle mène une politique de mutualisation et de regroupement des OAA. Elle est en faveur de la cessation des adoptions individuelles, et de la complémentarité entre OAA et services départementaux. Elle soutient les opérateurs dans tous les pays, mais en s'inscrivant dans les principes posés par la Convention de La Haye de 1993, dont celui de la subsidiarité. Aucun pays n'a, dans ce contexte, un potentiel de développement très important de l'adoption internationale...

Mutualisation des moyens

La COFA rencontre des difficultés en tant qu'entité unique car les procédures sont différentes selon les pays : certains secteurs d'activité peuvent se mutualiser (préparation des postulants, formation des professionnels), quand d'autres restent disparates (procédures, suivis post-adoption) ; et il semble important que chacun des 7 comités continue de suivre ses dossiers pour la recherche des origines. En tout état de cause, le regroupement ne peut se faire qu'entre OAA ayant un point commun (méthodes de travail, pays...). Les regroupements « imposés » par la MAI ne sont pas bien vécus.

Complémentarité entre services des CD et OAA :

- Le passage des candidats par les OAA devrait être rendu obligatoire.
- Certaines actions gagneraient à être communes.
- Le Projet de mise en relation (PMER) : une trame commune ; son utilisation est souhaitable sur tout le territoire.
- L'OAA doit informer systématiquement le département de résidence d'un adoptant.
- **Les suivis** doivent être assurés en collaboration entre CD et OAA. Certains CD sont favorables à les effectuer seuls, car un regard extérieur est utile. Les CD sont plus près du terrain et la protection de l'enfance relève de leurs responsabilités. L'AFA et les OAA sont des intermédiaires complémentaires. Les CD sont de fait en charge des suivis en cas de cessation d'activité d'un OAA (cas de Médecins du monde). Cependant, vis-à-vis des pays d'origine, c'est l'OAA qui s'est engagé à communiquer les rapports.

- **Les agréments sont trop nombreux et inadaptés** à la situation actuelle de l'adoption internationale (relativement aux EBS). Une réforme de l'agrément, portée par le CNPE, pourrait se rapprocher des réalités. De meilleures préparations sont nécessaires pour les candidats. La durée de l'agrément pourrait être réduite à 2 ans.

La **FFOAA** (qui fédère 25 OAA) conclut : pour faire face aux défis actuels, les OAA doivent avoir un **personnel mieux formé**. Les matinées de l'AFA sont un lieu d'échange. Il faudrait une mise à niveau des personnels chaque année. Une mise en commun des moyens et des formations des OAA est souhaitable, avec décentralisation de ces dernières afin que les familles n'aient pas plus d'une heure de trajet à faire. Un parcours de préparation à l'accueil de l'enfant devrait être rendu obligatoire pour les candidats.

La MAI soutient la mutualisation des moyens par le biais des subventions et surtout des conventions d'objectifs et de moyens (COM) ; elle soutient la mise en commun des formations que propose notamment la FFOAA.

Pour les **associations d'adoptants**, si le profil des enfants évolue, il faut que celui des parents évolue aussi : les OAA pourraient s'appuyer davantage sur les associations de parents, qui ont leur rôle à jouer dans le lien des familles avec le pays d'origine.

En conclusion, les participants ont fait le constat partagé que la situation de l'adoption internationale nécessite un accompagnement plus efficace des opérateurs par l'Autorité centrale et une évolution des pratiques et de la législation.

ATELIER 2 :

POUR UN DROIT EN ADEQUATION AVEC LES EVOLUTIONS DE L'ADOPTION

Quelles réformes proposer en ce qui concerne les conditions tenant aux adoptants ? Faut-il prévoir un âge ou un écart d'âge maximal ? Faut-il ouvrir l'adoption aux couples non mariés ? Quelles limites et quel encadrement de l'adoption intrafamiliale ?

Quelles propositions porter pour que l'agrément en vue d'adoption corresponde aux besoins des enfants adoptables et aux prescriptions des conventions et législations étrangères, et pour qu'il soit en adéquation avec le nombre et le profil des enfants adoptés ?

Animatrice : **Marianne Schulz**, MAI

Avec la participation de :

- **Sophie Maitre**, magistrate, rédactrice au Bureau du droit des personnes et de la famille, ministère de la Justice
- **Camille Martin**, chargée de mission à la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), ministère des Solidarités et de la Santé
- **Nolwenn Auffret**, cheffe du service Droits de l'enfant et adoption, Conseil départemental des Côtes d'Armor

Le cadre juridique et réglementaire de l'adoption est vieillissant et intègre peu la dimension internationale de l'adoption. L'objectif de cet atelier était, d'une part, d'échanger sur les pratiques et difficultés rencontrées par les acteurs de l'adoption internationale et, d'autre part, de partager des constats et proposer des pistes de solution.

Sophie MAITRE a rappelé le constat fait par la majorité des acteurs de l'adoption : la législation française en la matière doit être réexaminée et doit refléter les évolutions apportées par le droit international. Elle a présenté les pistes de réforme du droit commun, notamment concernant l'agrément, l'encadrement de l'adoption intrafamiliale ou la revalorisation de l'adoption simple. Elle a également exposé les pistes de réforme de l'adoption internationale comme partie intégrante du droit interne (définition de l'adoption internationale, mise en valeur de l'intérêt supérieur de l'enfant etc.).

Camille MARTIN a rappelé aux représentants des services adoption des conseils départementaux l'existence d'un espace collaboratif en ligne dédié à la protection de l'enfance. Elle a également présenté les axes d'amélioration de la procédure d'adoption qu'a définis la Commission adoption du Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) qui a remplacé le Conseil supérieur de l'adoption : meilleure information et préparation des candidats à l'adoption, obligation d'établissement d'un bilan d'adoptabilité des enfants et valorisation des alternatives à l'adoption en France, réforme de l'agrément et meilleur encadrement des activités des OAA.

Nolwenn AUFFRET a relayé le désarroi dans lequel se trouvent les services adoption des conseils départementaux face aux textes du Code de l'action sociale et des familles, et mentionné notamment les différences d'interprétation d'un magistrat à un autre. Elle a également pointé le besoin de réforme de l'agrément et a soulevé la problématique des adoptions intrafamiliales et des montages juridiques pour détourner les procédures d'adoption internationale.

L'ensemble des participants a exprimé son adhésion à la nécessité d'une réforme globale de l'adoption pour mieux répondre aux besoins et aux intérêts des enfants adoptés et mieux préparer les futurs parents. Les discussions ont souligné le manque de moyens et le sentiment d'isolement des conseils départementaux.

Animatrice de l'atelier et juriste auprès de la MAI, **Marianne SCHULZ** est régulièrement intervenue afin de recadrer les débats sur l'adoption internationale et de donner le point de vue de la Mission qu'elle représente. Elle a ainsi rappelé la responsabilité qu'assume la MAI vis-à-vis des pays d'origine des enfants, notamment en ce qui concerne le profil des candidats à l'adoption internationale et la reconnaissance en France de l'adoption prononcée à l'étranger. Elle a partagé les constats faits par les intervenants et les participants : nécessité d'une réforme de l'agrément, d'un encadrement de l'adoption intrafamiliale. Elle a soulevé le besoin d'intégration des principes éthiques fondamentaux de la CLH dans le droit interne et a appelé à mieux définir le statut juridique de l'enfant adopté s'il se trouve en situation d'échec à l'adoption. Elle a invité les partenaires de la MAI à faire remonter les informations et les difficultés auxquelles ils font face.

En conclusion, Marianne SCHULZ a souligné la nécessité, dans l'attente d'une réforme, de favoriser les échanges entre départements et ministères compétents pour partager les bonnes pratiques et renforcer les synergies.

ATELIER 3 :

INFORMER, EVALUER, PREPARER, ACCOMPAGNER : DE LA DEMANDE D'AGREMENT AU SUIVI POST-ADOPTION

Comment faire de l'agrément la première étape d'un parcours cohérent d'adoption qui implique plusieurs institutions et professionnels dans l'accompagnement du projet des candidats ? Les services Adoption et les OAA ont la charge d'assurer une posture d'accueil, d'écoute et de soutien méthodologique, tout en étant garants de la rigueur juridique et éthique des procédures. Quels outils, quelles nouvelles initiatives marquent des avancées dans les pratiques ?

Animatrice : **Christiane El Hayek**, MAI

Avec la participation de :

- **Sandrine Jahnke**, responsable du pôle Adoption et recherche des origines, Conseil départemental du Haut-Rhin
- **Marie-Thérèse Martini-Malgorn**, cheffe du service Adoption et recherches des origines, Conseil départemental des Bouches-du-Rhône
- **Gérard Garnier**, conseil médical et accompagnement des familles, Agence française de l'adoption
- **Line Gloppe**, chargée des formations à la parentalité et de la formation des OAA, Médecins du monde

De l'information à l'agrément

Bien qu'il n'y ait aucune obligation réglementaire, la plupart des services Adoption départementaux demandent expressément aux candidats de participer à au moins **une réunion collective d'information** avant de déposer une demande d'agrément. Des présentations de pratiques témoignent de la diversité des supports d'information mis au service de l'information des familles dans le cadre de ces premières réunions.

- Dans le **Haut-Rhin**, une réunion collective d'information est organisée une fois par mois, avec un support Power point sur les aspects administratif et juridique, un questionnaire sur les « idées reçues » et le partage de deux contes (Océanfance et Tribu Massaï). Un dossier est remis aux candidats, contenant notamment un guide du Conseil départemental pour les accompagner dans leurs démarches et une liste d'outils conseillés (livres, films...). Lors de la demande d'agrément, il est demandé aux candidats de signer un document attestant de leur prise de connaissance de ce dossier d'information.
- Dans les **Bouches-du-Rhône**, une information réglementaire est fournie aux candidats sur une journée, en petit groupe (19 personnes maximum). Elle est complétée dans l'année par une information « Santé des enfants », en grand groupe. Les psychologues du service sont associés aux réunions d'information.
- Dans les **Alpes-Maritimes**, pour motiver les participants à assister à une journée entière de réunion, un dossier réglementaire est remis le matin et un autre sur les aspects psychologiques est remis l'après-midi.
- En complément des réunions, la **Moselle** a élaboré un site internet avec toute la documentation nécessaire.

Les services soulignent qu'il est très important de faire venir les couples ensemble à ces réunions. Le taux d'absentéisme est faible, mais les personnes qui ne viennent pas sont souvent celles qui auraient besoin d'une information plus poussée car elles ont beaucoup d'a priori, de préjugés, et pensent à tort tout savoir du sujet.

Il est important d'avoir un retour des candidats en faisant établir une **évaluation de la réunion** pour faire évoluer l'outil. Les services constatent que beaucoup de candidats renoncent à engager un projet d'adoption à la suite de cette réunion d'information (leur proportion est estimée à environ 50 %).

L'attribution de l'agrément

Comment expliquer la **disparité des taux de refus d'agrément** entre les CD ?

Il ne faut pas oublier que la décision d'accorder un agrément repose sur plusieurs acteurs : les enquêteurs, la commission d'agrément, le président du Conseil départemental... Le service Adoption peut établir des référentiels pour ses enquêteurs, mais faut-il les enfermer dans une grille trop stricte ou ouvrir une discussion sur un projet ?

La Consultation adoption s'avère être un partenaire précieux pour affiner au mieux les évaluations. Toutefois, un psychologue témoigne de sa difficulté à aborder ce travail avec une grande objectivité, sachant que son rapport sera lu non seulement par les intéressés eux-mêmes mais par beaucoup d'autres personnes : cela incite à lisser énormément les propos... La Commission d'agrément peut ensuite aller à l'encontre de l'avis des évaluateurs. Chacun prend ses responsabilités. Le principal est qu'il y ait débat et réflexion.

Il est rappelé que les décisions de refus d'agrément sont dissuadées par une jurisprudence administrative qui leur est défavorable. Certains services travaillent davantage sur les renoncements en amont pour éviter d'arriver à l'étape du refus.

Des familles ayant reçu un agrément bien que leurs évaluations aient été plutôt défavorables ont indiqué qu'elles ont essuyé des refus lorsqu'elles ont sollicité des OAA : l'obtention de l'agrément ne leur a donné que de faux espoirs et les évaluations ont eu en réalité davantage de poids. Les OAA attachent en effet beaucoup d'importance à la qualité des rapports d'enquête pour la sélection de leurs candidats : pour prévenir les échecs, ils doivent identifier des parents pour un profil d'enfant précis.

De l'agrément à l'arrivée de l'enfant

Suite à l'obtention de l'agrément, l'accompagnement par le service adoption reste soutenu. Des réunions collectives d'information sur l'adoption internationale, des réunions thématiques et des entretiens individuels (notamment de réactualisation du projet) sont proposés pendant la période d'attente, parallèlement à l'entrée en jeu d'un OAA ou de l'AFA auprès des adoptants.

Le but de ces réunions est de parvenir à inverser l'idée que l'agrément obtenu donne un « droit à l'enfant ». Il faut que les candidats comprennent le principe posé par la CLH : l'adoption consiste à trouver des parents pour un enfant. Ils doivent percevoir la complexité des besoins des enfants proposés à l'adoption aujourd'hui et se préparer à adapter leur projet. C'est ce sur quoi insistent notamment l'AFA et Médecins du monde dans leurs modules de préparation à la parentalité adoptive.

L'**AFA** s'efforce d'orienter les candidats agréés vers les pays qui acceptent leurs critères. Les refus de dossiers ne se fondent pas sur la qualité des candidats mais parce que leur profil ne correspond pas aux enfants que l'agence a à placer. La préparation se décline en temps collectifs (parcours en quatre modules, formations ciblées exigées par certains pays d'origine...) et temps individuels (espace de parole avec le médecin conseil, pour les candidats à l'adoption d'un enfant présentant des particularités médico-psychologiques). Depuis 2017, les formations proposées à l'agence sont relayées par visio-conférence pour étayer les dispositifs des services adoption qui en font la demande.

Depuis 2010, **Médecins du monde (MDM)** a longuement mis au point ses modules de préparation à la parentalité adoptive (qui ont pris fin en juin 2017). A une journée d'information généraliste se sont ajoutées deux journées thématiques : enfants grands et fratries. Le groupe compte 18 couples au maximum ; la méthode se veut ludique et interactive. Il s'agit de les mettre en situation, de les faire parler, de les aider à « chausser les lunettes de l'enfant ». Il est essentiel de comprendre la réalité des difficultés qui peuvent surgir des deux côtés, de prendre conscience de leurs limites et de les accepter sans culpabiliser. Ces journées de formation ont été nourries par les observations recueillies en parallèle par MDM pendant les suivis post-adoption (exemple : le rapport au corps, à la sexualité, à la violence...). La pédagogie et les outils expérimentés par MDM (livret d'animateur, DVD d'experts et documentaires) sont maintenant transmis à d'autres OAA pour assurer la pérennité. Cette transmission sera éventuellement étendue aux Services adoption qui le souhaitent.

Certains professionnels présents disent qu'ils se sentent souvent désemparés : compte tenu de l'allongement du délai d'attente et du faible taux d'aboutissement des adoptions, l'accompagnement des familles pendant cette attente est de plus en plus délicat à gérer. Sachant qu'un projet d'adoption sur dix a des chances d'aboutir, comment ne pas faire naître trop d'espoir ? La moyenne d'attente aujourd'hui est parfois de dix ans pour certains pays... Pour MDM, il faut aider les candidats à garder leur projet vivant, tout en menant une vie normale, avec d'autres centres d'intérêt. Dans les Bouches-du-Rhône, on fait le choix d'assurer un accompagnement régulier des candidats au moins pendant les deux premières années. Un bilan permet ensuite de voir s'il faut s'investir davantage, au regard du réalisme du projet et de la motivation des candidats. Pendant la période d'attente, la participation de ces derniers aux réunions d'information est libre et relève de la dynamique propre à chacun.

Le suivi post-adoption

Dans le **Haut-Rhin**, l'étape cruciale de l'arrivée de l'enfant fait l'objet d'un accompagnement particulier et original :

- Un entretien de préparation est proposé avant le départ ; un certain nombre d'outils sont proposés selon les besoins des adoptants (dont une « Petite liste de matériel préconisé avant l'arrivée de votre enfant »).
- Un entretien a lieu quelques jours après l'arrivée de l'enfant avec la personne référente du projet, la puéricultrice (si enfant de moins de 6 ans) et la responsable de Pôle (remise des attestations notamment). Il permet de recueillir le vécu et les attentes des adoptants, de préparer les visites d'évaluation et de mettre en place le calendrier de suivi.
- Un « Guide de l'arrivée de l'enfant » et des fiches pratiques leur sont remis.

En conclusion

Il ressort de l'atelier une forte demande d'inscrire dans le Code la **participation obligatoire** des candidats tant aux réunions d'information préliminaire qu'aux réunions d'accompagnement post-agrément et de formation à la parentalité adoptive.

Pour éviter des disparités importantes dans l'octroi des agréments, certains ont souhaité que le législateur accentue la **précision des critères d'évaluation** et généralise l'application du référentiel national.

Enfin, il est proposé de faire signer aux adoptants, lors de l'étape d'appareillement, un **engagement à respecter les modalités de suivi** exigées par le pays d'origine de l'enfant. En complément, il faudrait **anticiper les frais** liés à la traduction et à l'envoi des rapports de suivi et les inscrire dans les frais de dossier demandés aux adoptants par les OAA et l'AFA. Cela éviterait bon nombre de relances et de lacunes dans les transmissions.

ATELIER 4 :

ADOS ADOPTES

L'adolescence est une étape importante pour les jeunes adoptés : quête identitaire, recherche des origines, questionnement du lien aux parents adoptifs... Les regards croisés de chercheurs, de praticiens et d'adoptés nous conduisent à réfléchir à l'accompagnement de ces jeunes et de leurs parents.

Animatrices : **Frédérique Delatour et Mireille Pommé**, MAI

Avec la participation de :

- **Geneviève André-Trevenec**, pédiatre, co-auteure de l'étude « Devenir des enfants adoptés », Médecins du monde
- **Aurélié Harf**, pédopsychiatre, Maison des adolescents à Paris
- **Marilou Lamourette**, interne en pédopsychiatrie, Centre psychothérapique de Nancy
- **Julien Pierron**, médecin généraliste, vice-président de La Voix des adoptés

Ce qui se joue à l'adolescence, que l'on soit adopté ou non

« Les enfants ont davantage besoin de leurs parents que d'être aimés. Ils ont besoin de quelque chose qui subsiste quand ils sont détestés, et même détestables. » (Winnicott)

L'adolescence est, physiologiquement, le début de la période de reproduction - celle où les enfants peuvent « devenir parents » à leur tour ; c'est un moment où de multiples questions émergent, qui les amènent à :

- attaquer les figures parentales ;
- questionner l'appartenance à la famille et l'inscription dans la filiation imaginaire ;
- vérifier l'irrévocabilité de l'inscription dans la filiation : l'adolescent est vécu par ses parents comme un étranger à demeure ; tout parent doit se réapproprié cet adolescent, le ré-adopter et le réinscrire dans son histoire, qu'il soit adopté ou non ;
- continuer le processus de séparation-individuation initié dans la petite enfance, ce qui est d'autant plus difficile qu'il y a eu des séparations ou ruptures antérieures ;
- comprendre d'où il vient.

Les parents adoptifs et les professionnels ont l'idée commune que l'adolescence des enfants adoptés va être plus compliquée. En fait, l'adoption peut être qualifiée d'« amplificateur fantasmatique » de ce qui se joue à l'adolescence. C'est pourquoi les parents adoptants sont souvent encore plus « maltraités » que les autres pendant cette période. Ainsi, l'adoption aide à penser les questions universelles liées à la filiation et encore plus à l'adolescence.

Les recherches

Il existe une littérature épidémiologique importante, principalement anglo-saxonne, qui part souvent de postulats idéologiques et utilise des outils méthodologiques qui ne sont pas adaptés à la population étudiée. Les résultats ne sont pas consensuels et varient en fonction des modes de recueil des données et des publics interrogés (parents ou enfants). Ainsi, il n'a pas été prouvé de manière significative que l'adoption est un facteur causal de troubles externalisés du comportement chez les adolescents. En

revanche, il apparait que ce sont les traumatismes, les ruptures et les conditions de vie hostiles qui impactent l'adolescence, que l'on soit adopté ou non.

En France, il existe également un certain nombre de **travaux épidémiologiques sur les adolescents adoptés**, réalisés par la Maison de Solenn, Médecins du monde (MDM) et Enfance et familles d'adoption. Leurs résultats doivent être mis en perspective par rapport à ceux des études réalisées sur les adolescents en population générale (rapport France de l'UNICEF 2014 et baromètres sur le bien-être des adolescents). Un focus sur les études de **MDM** montre que 36,6 % des adolescents adoptés témoignent d'une mauvaise estime d'eux-mêmes ; ils sont plus fragiles et d'humeur changeante (26,8 %) ou ont peur de décevoir (29,6 %). Les parents ont un regard bienveillant sur le parcours scolaire de leur enfant bien que, dans 31 % des cas, il soit déclaré comme difficile, avec des troubles du comportement (40,7 %) et des problèmes d'attention (22 %). Concernant les origines, le questionnement est pluriel sur les parents ou la fratrie biologique, sur les conditions de l'abandon, mais seul un adolescent sur dix concrétisera son projet de voyage dans le pays d'origine.

Des études anglo-saxonnes plus qualitatives ont été menées sur la question du **lien avec le pays de naissance**. Elles partent le plus souvent du parti-pris idéologique selon lequel le maintien du lien favoriserait un meilleur développement psychologique de l'enfant, permettant de mieux se défendre contre les expériences de stigmatisation et de racisme. Là encore, les outils méthodologiques ne sont pas adaptés. Ainsi, les échelles d'évaluation utilisées sont dérivées d'échelles validées pour les enfants de migrants. A l'inverse en France, jusqu'à il y a une dizaine d'années, le maintien du lien avec le pays d'origine était ressenti par beaucoup comme un facteur de risque potentiel de non-intégration de l'enfant. C'est pourquoi la Maison de Solenn a entrepris des recherches, recueillant le discours des enfants, des adolescents et des parents pour étudier cette question.

La quête des origines

Elle est universelle au moment de l'adolescence et elle est nécessaire à la construction identitaire, que l'on soit adopté ou non. Se pose alors la question du lien avec le pays d'origine comme moyen de réécrire les premiers paragraphes de sa vie. Il peut s'agir de l'évocation des racines et de la culture ou d'un voyage dans le pays de naissance, dont l'objectif peut être variable : touristique ou pour retrouver la famille biologique. S'intéresser au pays plutôt qu'à la famille biologique peut être une stratégie développée par les adolescents pour résoudre leur conflit de loyauté vis-à-vis de leurs parents adoptifs. Les professionnels doivent faire confiance à la créativité des enfants et de leurs familles et les aider à co-construire un récit à plusieurs voix sur leurs attentes, rêveries et scénarios. Selon les adolescents, il peut y avoir des bénéfices ou des risques à mener cette recherche. C'est pourquoi l'accompagnement doit se faire au cas par cas, en travaillant sur les motivations et les besoins de l'adolescent et en faisant appel aux différents acteurs de l'adoption (conseils départementaux, consultations Adoption, Maisons des adolescents, associations d'adoptés...).

L'appartenance identitaire : ce qu'en disent les adolescents adoptés

Pour certains, la différence d'apparence, même si elle signe l'altérité, permet de développer un sentiment d'appartenance à son pays de naissance : « *Je porte une partie bulgare sur moi.* » Pour d'autres, ce n'est pas le moment d'en parler ou ils ne veulent pas le faire avec leurs parents ou des professionnels, préférant partager leur questionnement avec des pairs au sein de groupes d'affiliation. Il est donc important de respecter leur temporalité et leur choix de personnes-ressources. Ils parlent de leur identité, de la biculturalité et du sentiment d'appartenance à leur pays ou à sa culture, mais le plus souvent cela ne correspond pas aux représentations que s'en font leurs parents. Ils parlent de la question de la dette qui peut accentuer leur sentiment de chance.

L'expérience du voyage

C'est un moyen de confronter l'imaginaire à la réalité et de vérifier l'exactitude du récit de vie construit à partir du récit des parents : « *redécouvrir notre passé qu'on ne connaît pas* ». Le voyage peut être l'occasion d'expériences très traumatiques et doit être préparé. Il peut augmenter la confusion identitaire,

avec apparition de troubles psychopathologiques. Il peut être aussi un parcours initiatique : « *traverser l'épreuve du voyage pour devenir plus fort* ». Le voyage peut procurer des sensations contenantes et rassurantes inexplicables.

Accompagner les parents

A l'étape de l'adolescence, les parents adoptifs sont encore plus interpellés que les autres par leurs enfants. Il peut être intéressant de leur proposer de participer à des groupes de parole entre pairs. Depuis dix ans, le Centre psychothérapique de Nancy organise, un samedi par mois, un groupe de parole pour les parents d'adolescents adoptés. Souvent désarmés, ils expriment leurs difficultés sans crainte d'être jugés et partagent des situations critiques ou témoignent d'une évolution apaisée. Certains ont une fonction de guidance pour les autres plus que ne pourraient l'avoir des professionnels.

Accompagner les adolescents

« *Tous les chagrins sont supportables, si on les raconte ou si on en fait un conte.* » (Karen Blixen)

L'adolescence est la période pendant laquelle ce n'est pas tant le statut d'adopté qui pose problème que ce qui a pu se passer avant l'adoption. D'autres événements traumatisants survenus après l'arrivée de l'enfant (décès, séparation des parents adoptifs, maltraitements sociaux...) peuvent également contribuer à amplifier le mal-être, sur une situation déjà complexe. Il est intéressant de proposer des approches et des compétences complémentaires (médecin généraliste, psychothérapeute, Maison des adolescents, groupes de parole...).

Doit-on répondre à la demande d'un mineur qui souhaite rechercher ses origines ?

L'adolescence est un moment propice pour s'interroger sur ses origines. Il est important de considérer la demande dans sa globalité et de faire la différence entre un ado qui est dans un processus dynamique de construction et un ado qui va mal. Dans ce cas, la question de l'ailleurs peut faire écran au vrai problème et il est important de faire la part des choses dans les causes de la souffrance.

Les professionnels sont confrontés à l'utilisation des réseaux sociaux, soit par les ados, soit par les familles de naissance, qui peuvent vouloir renouer le contact dans une temporalité qui n'est pas celle souhaitée par l'adolescent. Il est conseillé d'anticiper la question des origines avant l'adolescence pour préparer l'enfant et identifier ses points de fragilité. Si une rencontre est organisée avec la famille biologique, il faut que ce soit dans un endroit sécurisé, avec la possibilité d'un accompagnement.

Certains pays, comme la Thaïlande, organisent des voyages permettant à l'adopté de recréer un lien avec ses origines par la découverte de la culture et des lieux (*native land visit*).

Les enfants adoptés grands à l'adolescence

Quel que soit l'âge à l'adoption, le processus d'attachement se met en place très vite et évolue, même chez les enfants adoptés tard. Il est important de travailler avec les familles qui adoptent des préadolescents sur leur position parentale afin qu'ils tiennent compte de ce qui s'est passé avant, dans les premières années de vie de leur enfant. Il faut les inviter à s'appuyer sur leur propre histoire de vie (épreuves, traumatismes) pour le comprendre et l'accompagner dans le changement complet que suppose une adoption à la préadolescence.

Les séjours de rupture

Une association de Loire-Atlantique a organisé, pour des adolescents adoptés en difficulté, un voyage au Rwanda, en 2015, afin qu'ils rencontrent des groupes sociaux ayant subi un traumatisme et vécu des expériences de reconstruction. Il est à signaler que cette expérience a suscité quelques réserves sur la méthode lorsqu'elle a été menée.

ATELIER 5 :

ÉTHIQUE DE L'ADOPTION ET PRATIQUES ILLICITES

Les recherches qui dénoncent les dérives, les trafics illicites et les « boutiques de l'adoption internationale » interrogent la coresponsabilité des Etats dans ce domaine et valorisent les efforts coordonnés qui commencent à se mettre en place au niveau international, tant en direction des institutions que pour l'information et l'orientation des candidats à l'adoption.

Animatrices : **Cécile Brunet-Ludet et Nathalie Brat**

Avec la participation de :

- **Arielle Villedrouin**, directrice de l'Autorité centrale pour l'adoption en Haïti
- **Luce de Bellefeuille**, directrice de l'Autorité centrale pour l'adoption du Québec de 2001 à 2013, et co-auteure avec **Christine Delepierre** du livre « Les arrières boutiques de l'adoption internationale »
- **Laura Martinez-Mora**, collaboratrice juridique principale au Bureau permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé
- **Marie-Madeleine Morel**, présidente de l'OAA Lumière des enfants

Luce de Bellefeuille a fait partager aux participants ses expériences, heureuses et malheureuses, dans la « planète adoption ». Revenant en premier lieu sur le livre qu'elle a publié avec Christine Delepierre, elle a précisé qu'elles avaient estimé porter un devoir de parole, facilité du fait de leur retrait de la vie active, afin de lever le voile sur des aspects méconnus et parfois malsains, où l'intérêt de l'enfant sert d'alibi, où des autorités sont complices avec des visées électorales, etc.

L'éthique dans l'adoption implique que tous les acteurs parviennent à un compromis dans un travail commun. Pour améliorer la mise en œuvre de la Convention de La Haye, il convient de continuer le travail de convergence des idées et de faire un pas en avant pour une plus grande cohérence. Une formation obligatoire des candidats à la parentalité adoptive, une dépolitisation de l'adoption internationale, une ouverture à de profondes remises en question des pratiques pourraient être utiles. La dénonciation n'est pas forcément évidente car il y a parfois avantage à voir ou à ne pas voir. Affronter l'opinion publique et tenir des positions qui dérangent n'est pas facile non plus. Mais c'est pourtant le prix à payer pour une adoption internationale saine, éthique. Chaque acteur est en effet co-responsable de ce qui va bien et de ce qui va mal.

Christine Delepierre a rappelé ses débuts dans le monde de l'adoption, à l'époque de « l'artisanat des années 70 », avant la création de la Mission pour l'adoption internationale, avec le décret sur les Organismes agréés pour l'adoption, avant l'élaboration de la Convention de La Haye de 1993, avant la création de l'Agence française pour l'adoption... Elle a souligné que la professionnalisation exigée au fil des années était très louable et a conclu qu'elle avait trouvé une grande écoute auprès de Luce de Bellefeuille, qu'elle aurait aimé trouver dans son propre pays.

Arielle Jeanty-Villedrouin a indiqué en préambule que l'intérêt supérieur de l'enfant doit guider la prise de toute décision. Elle a remercié les participants au « Groupe de Montréal » dont le plaidoyer, par le biais de leurs représentations diplomatiques, avait été déterminant pour engager le pays dans la mise en œuvre de la Convention de La Haye. Luce de Bellefeuille a rappelé que ce groupe était né de la conscience de devoir agir à plusieurs pour soutenir Haïti après le tremblement de terre, et qu'il avait réuni principalement les partenaires francophones, la Convention de La Haye, l'Unicef, etc.

Laura Martinez-Mora a indiqué que toutes les initiatives telles que celle-ci sont louables, mais qu'une préférence était donnée par le Bureau permanent à des travaux entre pays d'origine, du fait de situations plus similaires et d'absence d'intérêts entre eux. Toutefois, les groupes comme celui de Montréal ont une grande importance dans la mesure où ils favorisent une approche commune particulièrement nécessaire entre les pays d'accueil. Elle a rappelé les travaux de 2010 et 2015 dans les Commissions spéciales, entre les Etats Parties, sur la mise en œuvre de la Convention de La Haye. La question des pratiques illicites avait été abordée, mais il était encore difficile pour de nombreux pays d'accepter de reconnaître que de telles pratiques existent. Pourtant, les mentalités évoluent puisqu'un groupe d'experts internationaux se réunit maintenant pour tenter de les prévenir et d'y remédier. Une des premières tâches de ce groupe a été de définir un vocabulaire commun (pratiques vraiment illicites, pratiques « limites », etc.) afin que tous se comprennent dans les discussions. Ce groupe va également développer des fiches thématiques, à vocation très pratique, pour tenter d'apporter une assistance dans différents cas de figure, comme par exemple : « La procédure à suivre lorsque l'on est face à une adoption illicite ». Elle a enfin rappelé que le Bureau permanent de la Conférence de La Haye comprenait 30 personnes, dont 15 avocats en charge de 38 conventions, parmi lesquelles la Convention de 1993 qui est suivie par une seule personne.

Marie-Madeleine Morel a mis en évidence qu'en sélectionnant et en accompagnant les candidats à l'adoption ainsi qu'en collaborant avec les pays pour lesquels ils sont habilités, les OAA ont la responsabilité d'être les garants d'une adoption éthique. Après avoir rappelé les différentes étapes de leur travail, dans des pays ayant ratifié ou non la CLH, elle a indiqué que de grands progrès avaient été réalisés mais qu'il restait encore beaucoup à faire, la question du coût de l'adoption étant un problème récurrent. Elle a présenté le « Livre de vie de l'enfant », promu par l'OAA Lumière des enfants : un livre tenu par les institutions, dans lequel ils placent des photos, racontent des événements marquants, etc. qui permettront plus tard à l'enfant d'avoir une mémoire de la période qui a précédé son adoption. Elle a conclu en rappelant toute l'importance de la ratification de la Convention de La Haye de 1993 et de l'utilisation du guide de procédure, et en soulignant l'importance d'une bonne formation de tous les acteurs.

Les discussions qui ont suivi ces premières interventions ont permis de mettre les participants d'accord sur un premier constat : **il y a une évolution des mentalités qui permet aujourd'hui de débattre de l'éthique**, ce qui n'était pas si évident il y a de cela quelques années. Ils sont également tombés d'accord sur le fait que **l'éthique concerne tous les acteurs** : pays d'origine, pays d'accueil, OAA, adoptants, Bureau de la Convention de La Haye. Pourtant, il reste beaucoup à faire, en **coopération** entre tous les acteurs. De nombreux **points devant faire l'objet d'améliorations** ont été évoqués : adaptation des cadres législatifs, procédures de contrôle, moyen de dénonciation, outils de mesure de l'éthique, coût de l'adoption, résorption de la concurrence entre les OAA dans un pays donné, statistiques sur les échecs à l'adoption, règles de financement qui dépendent du nombre d'adoptions et non de leur qualité, etc. Enfin, des sujets comme les **scandales de vols d'enfants** ont été abordés, sujets révélateurs de pratiques d'un autre temps dont les participants s'accordaient à dire qu'elles allaient croissant.

En conclusion, **Cécile Brunet-Ludet**, animatrice de l'atelier, a tenu à rappeler à quel point il était fondamental pour l'Autorité centrale française d'intégrer dans le droit positif français les principes fondamentaux de la CLH, en l'adaptant aux nouvelles exigences de l'adoption internationale et de son évolution, et en interdisant formellement les adoptions individuelles.

Elle a réaffirmé que **dialogue et confiance** sont les maîtres-mots de nos relations multilatérales pour aller vers une plus grande éthique, dans un contexte international qui a déjà positivement évolué ces dernières années.