

DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE **C**  
DROITS DES CITOYENS ET AFFAIRES CONSTITUTIONNELLES



Affaires constitutionnelles

Liberté, sécurité et justice

Égalité des genres

Affaires juridiques et parlementaires

Pétitions

# L'ADOPTION INTERNATIONALE DANS L'UNION EUROPEENNE

ETUDE





**DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES**  
**DEPARTEMENT THEMATIQUE C: DROITS DES CITOYENS ET**  
**AFFAIRES CONSTITUTIONNELLES**

**LIBERTES CIVILES, JUSTICE ET AFFAIRES INTERIEURES**

# **L'ADOPTION INTERNATIONALE DANS L'UNION EUROPEENNE**

## **ETUDE**

### **Résumé**

L'objectif principal du rapport consiste à proposer une vision comparée actualisée dans le domaine des adoptions au niveau européen entre pays membres, dans une perspective interdisciplinaire notamment, afin de rendre compte à la fois des aspects sociaux et juridiques impliqués. Plus précisément, la recherche envisage deux différents niveaux d'analyse: une analyse documentaire fondée surtout sur un profil statistique du phénomène au sein des pays de l'UE suivie d'un aperçu des instruments internationaux et européens fondamentaux qui régissent à l'heure actuelle le système de l'adoption internationale et une enquête qui sera réalisée de façon spécifique au niveau national. L'étude a conduit à quelques propositions concrètes pouvant orienter les interventions des décideurs au niveau de l'UE et au niveau national, ainsi que des représentants de la société civile désireux d'harmoniser les règles et expériences nationales différentes et de créer un système d'adoption européenne.

Cette étude a été demandée par la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen (LIBE).

## **AUTEUR(S)**

Le rapport a été coordonné par l'Istituto degli Innocenti, Florence

Comité Scientifique: Femmie Juffer, Isabelle Lammerant, Enrico Moretti, Piercarlo Pazè, Raffaella Pregliasco, Peter Selman, Elena Urso

Textes de: Erika Bernacchi, Federico Brogi, Isabelle Lammerant, Femmie Juffer, Enrico Moretti, Raffaella Pregliasco, Peter Selman, Elena Urso, Angelo Vernillo

Rapports nationaux de: Julia Andrasi, Pia Brandsnes, Kenneth Grech, Paulo Guerra, Peter Guran, Gill Haworth, Alfonso Marina Hernado, Andres Julle, Heinz Kindler, Kaarina Koskela, Aleksandra Kowalczyk, Jacques Kuentziger, Ninetta Lambrini-Zoi, Alina Mahera, Andreja Crnac Meglic, Laure Nélias, Stéphanie Pino, Sandra Roe, Maria Rossidou, Elisabet Sandberg, Helmut Sax, Odeta Tarvydiene, Velina Todorova, Angelo Vernillo, Anneke Vinke

Management du Projet: Erika Bernacchi, Toni Compagno, Francesca Fattori, Angelo Vernillo

Comité de Rédaction: Anna Buia, Alessandra Gerbo, Caterina Leoni, Paola Senesi

## **ADMINISTRATEUR RESPONSABLE**

Dr. Joanna APAP

Département thématique : Droits des citoyens et affaires constitutionnelles

Parlement européen

B-1047 Bruxelles

E-mail: [poldep-citizens@europarl.europa.eu](mailto:poldep-citizens@europarl.europa.eu)

## **VERSIONS LINGUISTIQUES**

Originale: EN

Traduction: FR

## **A PROPOS DE L'EDITEUR**

Pour contacter le Département thématique ou souscrire à sa lettre d'information mensuelle voir à l'adresse suivante : [poldep-citizens@europarl.europa.eu](mailto:poldep-citizens@europarl.europa.eu).

Manuscrit achevé en mars 2009.

Bruxelles, © Parlement européen, 2009.

Ce document est disponible sur le site internet:

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=FR>

## **AVERTISSEMENT**

Les opinions exprimées sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

La reproduction ou la traduction dans un but non-commercial sont autorisées, sous réserve de l'indication de la source, d'une notification préalable et de l'envoi d'une copie à l'éditeur.

## RESUME EXECUTIF

Le principal objectif du présent Rapport consiste à proposer une analyse **comparative** des différents systèmes nationaux d'adoptions à l'étranger, en vue de créer une base de connaissances actualisée permettant de mieux évaluer la formulation de toute politique, en prenant en compte l'impact que de telles politiques peuvent avoir dans les différents pays membres de l'UE, à l'aide des résultats des recherches d'un côté et des systèmes de protection de l'enfance de l'autre.

### *Aspects statistiques*

En ce qui concerne les différents aspects visant à ébaucher un profil statistique du phénomène au sein de l'Europe, l'enquête a permis de souligner que les états d'accueil de l'UE représentaient plus de 40 pour cent de toutes les adoptions à l'étranger en 2004; la même année, les 9 États d'origine de l'UE ont fourni 3.3 pour cent des enfants envoyés au titre de l'adoption internationale (tombé à 2 pour cent en 2006). Tous les États d'origine, sauf l'Estonie, envoient maintenant les enfants vers d'autres pays de l'UE. En revanche, la plupart des pays d'accueil de l'UE prennent les enfants surtout des pays non-européens et seulement Chypre, Malte et l'Italie en prennent plus de 10% d'autres états de l'UE.

De plus, l'analyse met en évidence quelques tendances générales du phénomène, qui ont entraîné la hausse initiale (1998-2004) et la baisse conséquente (2004-2007) du nombre total des adoptions internationales. On pourrait notamment souligner que le nombre d'adoptions à l'étranger dans le monde a augmenté de façon substantielle à partir du milieu des années cinquante, atteignant un pic de plus de 45.000 en 2004. Pendant les trois années suivantes les chiffres ont chuté à 37.000, le niveau de 2001 environ. Trois États de l'UE – France, Espagne et Italie – ont été parmi les 5 principaux états d'accueil des 15 dernières années. En général on peut souligner que les états de l'UE – surtout l'Espagne et l'Irlande – ont enregistré une augmentation supérieure à la moyenne du nombre d'enfants reçus entre 1998 et 2004 mais la plupart des états de l'UE ont par la suite enregistré un déclin supérieur à la moyenne de 2004 à 2007. D'ici 2007 moins de 20% des enfants envoyés à 22 États d'accueil par le biais de l'adoption à l'étranger provenaient des pays européens et seulement 2.4 pour cent de l'UE.

En ce qui concerne le profil statistique de l'adoption internationale dans l'UE, les preuves soumises ont été utiles pour fournir un tableau général de ce phénomène, **il est important que le Parlement Européen prenne des mesures afin d'encourager tous les états à garder des archives précises sur les enfants envoyés ou reçus avec plus de détails que l'on en trouve dans la plupart des retours. Une mesure immédiate pourrait être de soutenir les efforts actuels de la Convention de La Haye pour développer un modèle standardisé de rapports de la part de tous les états contractants.**

### *Aspects psycho-sociaux et politiques*

Dans le rapport, les choix législatifs, tant au niveau supranational que national ont été envisagés parallèlement aux pratiques adoptées dans les expériences domestiques pour vérifier si et dans quelle mesure les déclarations de principe, les ordonnances, interprétations et applications des règles juridiques étaient transformées en mesures concrètes adaptées aux besoins réels dans des situations individuelles.

Notamment, en ce qui concerne les services mis en œuvre, les questions analysées dans ce rapport sont représentées par le rôle de l'adoption dans la politique nationale d'aide sociale à l'enfance, l'approche interdisciplinaire à l'instrument, les services de préparation, les modalités de soutien pendant le temps d'attente, l'appareil, les principaux traits des services post-adoption, l'impact et les problèmes relatifs aux adoptions répondant à des besoins spécifiques, et enfin un aperçu et une analyse des forums pour les parents d'origine et adoptifs et les personnes adoptées.

Quelques problèmes spécifiques débattus doivent être particulièrement mis en exergue.

Le premier sujet sensible sur lequel se concentrer est le temps de réflexion pour la mère d'origine pour reconsidérer sa décision de rendre son enfant disponible à l'adoption. Dans certains pays une période minimum de quelques mois est requise avant que l'enfant ne puisse être légalement adoptable. Sous l'angle psychologique un minimum de quelques mois est vraiment recommandé, car une femme ne peut pas complètement réaliser et estimer toutes les conséquences de sa décision avant qu'elle ne donne vraiment naissance à un enfant. D'un autre côté, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, une décision finale ne peut pas être reportée trop longtemps, car des séparations (répétées) entravent le développement de l'attachement de l'enfant, notamment pendant sa première année de vie. Pour prendre en compte le point de vue à la fois de la mère d'origine et de l'enfant, une période minimum d'au moins trois ou quatre mois semble acceptable. Bien sur, le soutien psychologique de la mère d'origine avant et après la naissance devrait faire partie des standards ou des protocoles de bonnes pratiques.

Dans beaucoup de pays il y a un débat en cours sur la position des enfants dans les instituts ou les centres de placement. Souvent ces enfants ne peuvent pas être adoptés car leurs parents d'origine ne donnent pas leur consentement à l'adoption, alors qu'en même temps ces parents ne sont pas en mesure de s'occuper de leurs enfants eux-mêmes. Dans de nombreux cas, les droits des enfants aux soins d'une famille ou à la permanence dans une famille sont donc violés. **Il est de la plus haute importance que tous les efforts soient mis en œuvre afin d'encourager le regroupement familial, et que les parents d'origine soient vraiment soutenus pour élever leurs enfants de façon adéquate. A part cela, le placement devrait être disponible pour les enfants non-adoptables dans les instituts, tout en faisant en sorte que la position des enfants placés soit renforcée afin que (plus de) placement permanent soit garanti. D'après ce que nous ont appris des recherches sur l'attachement, les soins en famille et les relations stables parent-enfant devraient être préférés à l'institut et aux transitions ou placements répétés.**

Même si – selon les rapports européens – le principe de subsidiarité de la Convention de la Haye est généralement accepté, sa transposition au niveau national doit être soutenue de façon spécifique. Il est bien sûr positif qu'il soit reconnu généralement que l'adoption ou le placement dans le propre pays d'origine des enfants est à préférer à l'adoption à l'étranger. Toutefois, bien que quelques mesures soient mentionnées (par ex. que les enfants ne peuvent être adoptés qu'après un délai minimum pendant lequel on explore la possibilité du placement national), **il manque une panoplie de règles d'orientation ou des lignes directrices détaillées sur la promulgation du principe de subsidiarité au niveau national et supranational. Un paramètre de bonne pratique, prenant en compte à la fois le principe de subsidiarité et le point de vue de l'enfant (qui nécessite d'un placement en famille permanent et stable, si possible au plus tôt pendant la première année de vie) serait utile.**

**Notamment, les pays devraient être soutenus dans l'organisation de leurs propres programmes de placement et d'adoption, par exemple en fournissant des manuels de bonnes pratiques et des protocoles aux services sociaux. En même temps, des programmes pour soutenir les fournisseurs de soins dans les instituts devraient être développés et mis en œuvre, afin d'assurer une meilleure prise en charge des enfants pour lesquels on ne trouve pas de place en famille (par exemple les enfants porteurs du VIH).**

La plupart des pays reconnaissent le besoin d'une préparation adéquate pour les parents adoptifs, et nombre de pays se sont dotés véritablement de cours ou de programmes de préparation (obligatoires). Les expériences faites dans ces pays montrent qu'habituellement les parents accueillent favorablement ces programmes car ils leur apprennent beaucoup sur des aspects importants de l'adoption (par exemple sur le background de l'enfant ou les problèmes d'attachement). De plus, dans ces cours ils peuvent rencontrer d'autres parents candidats à l'adoption et discuter de sujets qui les intéressent ou de préoccupations mutuelles. **Si l'on considère les résultats positifs de la préparation (obligatoire), ces services devraient être recommandés partout pour les pratiques d'adoption.**

En contraste marqué avec la préparation des parents, le travail de préparation des enfants candidats à l'adoption semble être en retard. La plupart des pays (d'origine) reconnaît la pertinence des services de préparation pour les enfants mais ils manquent souvent de ressources ou de connaissances pour préparer l'enfant de façon adéquate, en prenant en compte les problèmes du développement de l'enfant. Par exemple, le travail de l'histoire de la vie/*life story* (comme il a été développé au Royaume-Uni) pourrait aider à faire la transition entre la prise en charge en institut et le placement en famille.

Pour ce qui est de l'apparement, il n'y a pas de liste de critères bien définis ou de lignes directrices disponibles pour ces questions et procédures d'apparement. **Du point de vue de l'intérêt supérieur de l'enfant, il devrait être recommandé que l'on fasse appel aux compétences psychologiques (des psychologues cliniques ou experts du développement de l'enfant) afin de garantir un bon apparement.** On a besoin de plus de recherches pour savoir quelles règles sont utilisées en pratique dans les décisions et dans quelle mesure elles sont adéquates.

Contrairement à la situation des services pré-adoption, les services post-adoption ont déjà été mis en œuvre dans les pays qui ont une histoire plus longue de la pratique de l'adoption, alors que d'autres pays sont en train de mettre en place ces services. **On pourrait conclure que le besoin de services post-adoption est largement pris en compte mais que la mise en œuvre de ces services devrait faire l'objet de plus d'attention dans la politique sur l'adoption.**

De plus, bien que l'on enregistre plus d'adoptions présentant des besoins spéciaux dans les adoptions internationales actuellement (et on en attend encore plus à l'avenir), il n'y a pas de consensus sur les mesures ou politiques spéciales dans les pays européens. En même temps, quelques pays ont l'expérience de campagnes ou de protocoles pour mieux préparer les futurs parents adoptifs pour une adoption présentant des besoins spéciaux. On peut en conclure que **l'adoption d'enfants à besoins spéciaux mérite plus d'attention, maintenant et à l'avenir, et que les expériences et les efforts actuels devraient être combinés afin d'améliorer la prise de conscience, la connaissance et la pratique.**

Enfin, la politique et la pratique de l'adoption peuvent aussi tirer profit des résultats de la recherche scientifique sur les différents aspects psycho-sociaux impliqués. La recherche sur l'adoption peut fournir des aperçus fondés sur des faits, sur les effets de l'adoption et peut conduire à des accords sur des politiques. Dans le bilan comparatif sur l'adoption en Europe réalisé par les chercheurs dans le rapport, il ressort clairement qu'en Europe les adoptés à l'étranger montrent des retards par rapport à leurs pairs non adoptés élevés dans leur famille biologique en ce qui concerne l'attachement désorganisé et précaire dans la (petite) enfance, le langage, les problèmes d'apprentissage/éducation spéciale, et problèmes de comportement. A cause du fait que les enfants adoptés à l'international font souvent l'expérience de l'adversité avant leur adoption, comme la malnutrition, l'abandon et la maltraitance en institution, on s'attendait à des retards dans presque tous les aspects du développement de l'enfant. Toutefois, on n'a pas rencontré de différences entre les adoptés à l'étranger par des européens et leurs pairs non-adoptés concernant la sécurité de l'attachement, le QI, les résultats scolaires, et l'estime de soi. Pour cette raison, **les services post-adoption doivent être développés afin de garantir un soutien aux parents adoptifs et aux adoptés (adultes)** afin de prévenir l'attachement désorganisé précaire, problèmes d'apprentissage et problèmes de santé mentale chez les personnes adoptées par l'adoption internationale en Europe.

#### *Aspects législatifs et normatifs*

Une analyse détaillée de la politique nationale a été effectuée dans le but spécifique de trouver des éléments communs dans la législation en place et les questions principales en jeu dans les différents pays concernant les procédures d'adoption, en essayant, en même temps, d'identifier les problèmes réglementaires majeurs et les domaines de conflit pour lesquels des solutions communes seront proposées.

Le rapport se concentre notamment sur les règles concernant les autorités compétentes, celles qui réglementent les droits et les devoirs des adoptants et des enfants adoptés, les

modèles d'adoption, les mesures pour réagir au phénomène de la maltraitance et de la traite des enfants, le droit de l'enfant à connaître ses origines, etc...

Il convient de souligner que la comparaison faite dans le rapport parmi les expériences des états de l'UE montre clairement la profondeur des divergences. Ces écarts peuvent aussi être extrêmement prononcés. Les aspects procéduraux ainsi que les pratiques et services nationaux présentent des différences très marquées. Le rôle joué par les législateurs nationaux, les tribunaux et les autorités administratives compétentes est un élément clé en la matière.

De plus, pour ce qui est des instruments et des mesures réglementaires fondamentales qui réglementaient les systèmes d'adoption internationale, au niveau international (la Convention relative aux droits de l'Enfant et la Convention de La Haye de 1993) et au niveau régional, il a été souligné que la multiplicité de solutions visant à réglementer cette question particulière – avec ou sans caractère contraignant – risquait de créer de fortes tensions en Europe.

**Par conséquent, il semble opportun de réfléchir à d'éventuelles modifications à apporter à l'avenir, afin de simplifier et de coordonner toutes les mesures existantes en la matière, afin de donner naissance à une stratégie européenne qui ne se limite pas à la simple adhésion de l'UE à la Convention sur l'Adoption à l'étranger de La Haye, à d'autres Conventions du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'enfant et à la Convention relative aux droits de l'enfant.**

Dans ce sens, il semble bon de favoriser une tendance déjà acceptée mais ouverte à d'ultérieures améliorations, fondée sur des plans coordonnés et ambitieux en vue d'objectifs précis<sup>1</sup>: **ratifications des Conventions internationales, promulgation de nouvelles lois nationales, création de mécanismes de suivi, supervision d'initiatives gouvernementales, affectation de ressources, promotion de politiques et d'activités visant sensibiliser l'opinion publique sur les sujets de protection de l'enfance et particulièrement sur l'adoption.**

Le premier instrument approprié pour atteindre ce résultat semble être une **Résolution spécifique du Parlement de l'UE**, consacrée expressément à ces thèmes, **en vue de créer un groupe de travail européen d'experts (une Commission des Droits des Enfants), ayant une connaissance approfondie des différents problèmes juridiques à résoudre**<sup>2</sup>. Ce groupe devrait être aussi responsable de la rédaction d'un texte qui, avant tout, répertorie les règles actuelles régissant les aspects du **droit international privé** concernant notamment les procédures d'adoption internationale (c'est-à-dire sur le critère qui détermine le droit applicable, la compétence judiciaire, la reconnaissance et la mise en vigueur des décisions civiles étrangères) à la lumière des mesures importantes entreprises et des résultats positifs déjà obtenus grâce au nombre croissant de ratifications de la Convention sur l'Adoption à l'étranger de la Haye de 1993, au sein de la zone UE.

Quand toutes les personnes concernées par la procédure d'adoption ont la **citoyenneté européenne, des solutions unitaires devraient être envisagées afin d'assurer la reconnaissance directe, dans un pays de l'UE, de décisions concernant les adoptions prises dans un autre pays de l'UE**, que ce dernier ait ratifié ou pas (adhéré ou fait une demande d'adhésion) à la Convention de La Haye de 1993 sur l'Adoption à l'étranger, à condition toutefois, que ses principes soient acceptés et que l'intérêt supérieur de l'enfant ait été dûment respecté et pris en compte. Cela peut être fait sans altérer l'équilibre entre les dispositions statutaires nationales et les règles conventionnelles, quand elles coexistent, comme cela arrive dans de nombreux pays de l'UE.

D'un autre côté, en ce qui concerne les aspects de fond et formels du droit de l'adoption, ils devraient continuer à être réglementés par les statuts nationaux, mais d'une manière respectueuse du principe d'**égalité de traitement: les adoptions à la fois nationales**

---

<sup>1</sup> Voir I Partie, Chapitre II, par. 1 et 2.

<sup>2</sup> Voir I partie, Chapitre II, par. 3.3.



**et à l'étranger doivent être soumises aux mêmes garanties.** La future entrée en vigueur de la Convention européenne révisée en 2008 apportera une « valeur ajoutée européenne » à cette vision et – en cas de nombreuses ratifications – élargira grandement la « plate-forme conventionnelle » dans le domaine en question.

Entre temps, **la rédaction du document sur les « Principes de la loi sur l'adoption au sein de l'UE » pourrait réussir à définir une panoplie de référence apte à réaffirmer des règles existantes et à identifier les principes inviolables auxquels la législation et les principes de tous les états membres devraient se conformer.** Ce document devrait favoriser une plus grande prise de conscience des difficultés à surmonter et pourrait peut-être faire naître des politiques partagées dans ce domaine.

Quelques perspectives et considérations intéressantes en la matière découlent aussi des entretiens adressés à certains acteurs privilégiés de la scène européenne concernant les adoptions internationales.

Les sujets sur lesquels se sont concentrés les entretiens étaient surtout un bilan de ces 15 années de « système de La Haye », un coup d'œil sur le futur possible de l'adoption internationale et l'hypothèse d'un système d' « adoption européenne », c'est-à-dire une série de règles et de procédures concernant l'adoption d'enfants provenant de l'Union Européenne par des familles résidant dans l'Union Européenne.

Quelques problèmes spécifiques ont été rapportés notamment par presque toutes les personnes consultées : par exemple certains ont mentionné le fait que dans de nombreux pays, surtout des pays d'origine, la ratification s'est faite avant que les temps ne soient mûrs. Dans la plupart des cas, ceci est dû au fait qu'il ne s'est pas encore développé un système général adéquat pour la protection des droits de l'enfant.

Pour ce qui est des scénarios futurs, on constate aussi une baisse du nombre des enfants disponibles pour l'adoption à l'étranger, à cause principalement de la croissance économique de certains pays et de la mise en place conséquente de l'adoption nationale. Une conséquence majeure de ce phénomène est qu'il y aura une augmentation de ces enfants dits « à besoins spéciaux » qui sont rendus disponibles à l'adoption à l'étranger; notamment les enfants « plus grands », les fratries ou les enfants handicapés.

Concernant la question débattue du coût de l'adoption, ce qui est ressorti de façon prépondérante a été le besoin de transparence. De plus, il a été dit que quand les organismes agréés interviennent, ils doivent agir vraiment sans but lucratif, en acceptant seulement les sommes requises pour couvrir les frais. Une autre considération sensible qui mérite d'être rapportée est qu'une contribution éventuelle à l'entretien des enfants dans les pays d'origine doit être réglementée comme il se doit, faire l'objet d'un accord entre autorités centrales et décidée de façon transparente.

Toujours sur le rôle des organismes agréés, les principaux problèmes viennent du fait qu'il est souvent difficile de vérifier comment fonctionnent vraiment ces entités. Il a été recommandé expressément que, au sein de l'UE, **aussi bien les pays d'origine que les pays d'accueil se dotent et partagent une « norme minimale » pour les critères concernant l'agrément et l'accréditation de ces organismes.**



## TABLE DES MATIERES

|   |      |
|---|------|
| <i>Liste des abréviations</i>   | xiii |
| <b>INTRODUCTION</b>   | 1    |
| <b>PREMIERE PARTIE</b>  |      |
| <b>ANALYSE DOCUMENTAIRE</b>   |      |
| CHAPITRE I  |      |
| PROFIL STATISTIQUE DES ADOPTIONS INTERNATIONALES DANS L'UNION EUROPEENNE  |      |
| 1. Pays étudiés   | 7    |
| 1.1 <i>Union Européenne: Etats d'accueil et Etats d'origine</i>   | 7    |
| 1.2 <i>Résultats statistiques issus des enquêtes nationales</i>   | 11   |
| 2. Pays d'accueil de l'Union Européenne   | 18   |
| 2.1 <i>Panorama des pays d'accueil de l'UE</i>  | 18   |
| 2.2 <i>Augmentation du nombre d'adoptions entre 1998 et 2004</i>  | 20   |
| 2.3 <i>Diminution du nombre d'adoptions entre 2004 et 2007</i>  | 21   |
| 3. États d'origine membres de l'Union Européenne  | 25   |
| 3.1 <i>Vue d'ensemble des pays d'origine de l'UE</i>  | 25   |
| 3.2 <i>Bulgarie et Roumanie – adhésion en Janvier 2007</i>  | 27   |
| 3.3 <i>Profils statistiques des états d'origine qui ont adhéré à l'UE en 2004</i>   | 30   |
| 4. Caractéristiques de l'adoption dans les pays de l'UE: une analyse comparative  | 36   |
| 4.1 <i>Les adoptions nationales (internes) dans les Etats-membres de l'UE</i>   | 36   |
| 4.2 <i>Caractéristiques des enfants placés pour adoption nationale et internationale</i>  | 38   |
| 5. Résumé et remarques finales  | 45   |
| CHAPITRE II   |      |
| LE CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL: L'ENFANT ET LES DROITS DE L'HOMME,<br>LE DEFI DE L'ADOPTION   |      |
| 1. Introduction: le cadre international   | 49   |
| 2. Le Système des Nations Unies   | 50   |
| 2.1 <i>La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CIDE) et son suivi</i>  | 50   |
| 3. Les principes-clé de la Convention de La Haye sur la protection des enfants<br>et la coopération en matière d'adoption internationale                              | 56   |
| 3.1 <i>Le rôle joué par la Conférence de La Haye dans le Droit privé international<br/>et l'importance de son expérience pour les adoptions « intra-européennes »</i> | 57   |
| 4. Le rôle du Conseil de l'Europe vis-à-vis des droits des enfants et son influence<br>sur le développement d'un cadre "paneuropéen"                                  | 60   |
| 4.1 <i>Les principales recommandations et résolutions du Conseil de l'Europe</i>  | 61   |
| 4.2 <i>Conventions du Conseil de l'Europe sur l'adoption des enfants</i>  | 64   |
| 5. La Cour européenne des Droits de l'homme et son rôle dans le développement<br>de nouvelles garanties substantielles et procédurales                                | 72   |
| 5.1 <i>Analyse de décision de la CEDH faisant jurisprudence et leur impact sur les cadres<br/>nationaux</i>   | 76   |
| 6. L'UE et les droits des enfants: tendances d'eupéanisation  | 91   |
| 6.1 <i>Les instruments du droit de la famille dans l'UE: leurs contenus, nature et objectifs</i>  | 93   |

|  |    |
|--|----|
| 6.2 <i>La dimension constitutionnelle de la protection des droits des enfants et les perspectives d'avenir</i> | 95 |
| 6.3 <i>Droit comparé, plans d'unification et d'harmonisation: le rôle des groupes universitaires européens</i> | 97 |

**DEUXIEME PARTIE**  
**ANALYSE COMPARATIVE**

**CHAPITRE I**  
**CADRE JURIDIQUE ET POLITIQUE**

|  |     |
|--|-----|
| 1. Cadres nationaux analysés sous l'angle de la Convention de la Haye et d'autres instruments internationaux | 101 |
| 2. Différents instruments se rapportant à l'adoption internationale et à l'adoption nationale                | 102 |
| 3. Rôle des autorités compétentes (Autorité centrale et organismes agréés le cas échéant)                    | 104 |
| 4. Critères d'agrément et contrôle des organismes d'adoption   | 109 |
| 5. Les futurs parents adoptifs   | 114 |
| 6. La procédure d'adoption   | 120 |
| 7. Typologies d'adoption   | 126 |
| 8. Adoptabilité de l'enfant  | 127 |
| 9. Application du principe de subsidiarité   | 128 |
| 10. Accès aux origines de l'adopté   | 129 |
| 10.1 Accouchement sous X   | 130 |
| 10.2 <i>Façons de faciliter l'accès aux informations sur la naissance/héritage</i>                           | 130 |
| 11. Restrictions à l'adoption internationale   | 131 |
| 12. Reconnaissance et effets des prononces d'adoption dans les pays de l'UE                                  | 133 |
| 13. Traite et maltraitance   | 135 |
| 14. Les coûts de l'adoption  | 136 |
| 14.1 <i>États d'accueil</i>  | 136 |
| 14.2 <i>États d'origine</i>  | 138 |

**CHAPITRE II**  
**ASPECTS PSYCHO-SOCIAUX ET POLITIQUE DE L'ADOPTION EN EUROPE**

|  |     |
|--|-----|
| 1. Bien-fondé de l'adoption dans la politique nationale d'aide sociale à l'enfance | 141 |
| 2. Approche interdisciplinaire   | 142 |
| 3. Services de préparation   | 142 |
| 4. Soutien pendant le temps d'attente  | 143 |
| 5. Apparemment   | 143 |
| 6. Services post-adoption  | 144 |
| 7. Adoption d'enfants à besoins spéciaux   | 145 |
| 8. Forums  | 145 |
| 9. Résumé  | 145 |
| 10. Remarques finales  | 146 |
| 10.1 <i>Place de l'adoption dans la politique d'aide sociale à l'enfance</i>       | 146 |
| 10.2 <i>Pratiques et politique d'adoption</i>                                      | 148 |

**CHAPITRE III**  
**ANALYSE COMPAREE DE LA RECHERCHE EUROPEENNE SUR L'ADOPTION INTERNATIONALE**

|   |     |
|---|-----|
| 1. L'adaptabilité des adoptés à l'étrangere en Europe   | 151 |
| 2. Les Relations d'attachement des adoptés à l'étranger | 152 |

|   |     |
|---|-----|
| 3. Développement cognitif des adoptés à l'étranger    | 154 |
| 4. Problèmes de comportement des adoptés à l'étranger | 154 |
| 5. Dossiers de santé mentale des adoptés à l'étranger | 154 |
| 6. Estime de soi des adoptés à l'étranger             | 154 |
| 7. Conclusions  | 155 |

#### CHAPITRE IV

##### RESUME DES ENTRETIENS QUALIFIES

|   |     |
|---|-----|
| 1. Préface  | 159 |
| 2. Introduction   | 159 |
| 3. I Thème: la Convention de La Haye, passé et futur et l'hypothèse d'une adoption européenne           | 160 |
| 4. II Thème: préparation et soutien aux futurs couples adoptifs et la recherche des origines familiales | 160 |
| 5. III Thème: coûts et attente  | 162 |
| 6. IV Thème: organismes agréés et collaboration entre les autorités centrales                           | 162 |

##### CONCLUSIONS

|  |     |
|--|-----|
| 1. Tendances générales dans l'adoption internationale à travers l'Europe | 163 |
| 2. Aspects psycho-sociaux et politiques                                  | 164 |
| 3. Aspects législatifs et réglementaires                                 | 165 |

##### RECOMMANDATIONS FINALES

##### ANNEXES

|   |     |
|---|-----|
| Annexe 1. Sources pour les statistiques concernant les états d'accueil au sein de l'UE  | 177 |
| Annexe 2. Cour Européenne des droits de l'homme – jurisprudence   | 180 |
| Annexe 3. Bibliographie   | 182 |
| Annexe 4. Sites - Internet Forums   | 213 |
| Annexe 5. Tableaux comparatifs synthétiques des aspects spécifiques de l'adoption dans les pays européens – II Partie, Chapitre I | 216 |
| Annexe 6. Aspects psycho-sociaux et politiques de l'adoption et du processus d'adoption – Vue synoptique                          | 228 |
| Annexe 7. Lignes directrices fondamentales pour l'étude   | 248 |

## LISTE DES ABREVIATIONS

|   |  |
|---|--|
| <b>Convention de 1967</b>                   | Première Convention du Conseil de l'Europe en matière d'adoption des enfants   |
| <b>Convention européenne révisée (2008)</b> | Nouvelle Convention du Conseil de l'Europe en matière d'adoption des enfants   |
| <b>CMCE</b>                                 | Comité des Ministres/Conseil de l'Europe   |
| <b>CIDE</b>                                 | Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant  |
| <b>CDE</b>                                  | Comité sur les Droits de l'Enfant  |
| <b>CE</b>                                   | Communauté Européenne  |
| <b>CDFE</b>                                 | Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne   |
| <b>CEDH</b>                                 | Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<br><i>(homonyme de la Cour)</i>                            |
| <b>CJCE</b>                                 | Cour de Justice européenne   |
| <b>CEDH</b>                                 | Cour européenne des droits de l'homme <i>(homonyme de la Convention)</i>   |
| <b>UE</b>                                   | Union Européenne   |
| <b>CHAI</b>                                 | Convention de La Haye sur la Protection des Enfants et la Coopération en matière d'adoption internationale   |
| <b>HCCH</b>                                 | Conférence de La Haye de droit privé international   |
| <b>HGuide</b>                               | Guide de bonnes pratiques relative à la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale |
| <b>RN</b>                                   | Rapports nationaux   |
| <b>APCE</b>                                 | Assemblée parlementaire/Conseil de l'Europe  |
| <b>NU</b>                                   | Nations Unies  |



## INTRODUCTION

Le principal objectif du rapport consiste à proposer une vision **comparative** mise à jour dans le domaine des adoptions internationales au niveau européen, notamment en suivant une perspective **interdisciplinaire** apte à prendre en compte à la fois les aspects sociaux et juridiques concernés.

La recherche a été effectuée en tenant compte de certains points-clé:

- se baser sur les instruments des droits de l'homme et de l'enfant, sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et du Comité des NU sur les droits de l'enfant et sur les engagements de l'UE vis-à-vis des droits de l'homme et de l'enfant;
- ne pas faire de discrimination entre l'adoption internationale au sein de l'UE et l'adoption internationale entre les pays UE et non UE;
- se concentrer sur le caractère interdisciplinaire du processus d'adoption (juridique, psychologique, social et médical).

Même si le projet de recherche se concentre sur l'adoption internationale, l'étude reconnaît l'importance de recueillir des informations pertinentes sur l'adoption nationale, le système juridique des soins aux enfants et les pratiques afin de contrôler la mise en œuvre du principe de subsidiarité, ainsi que l'existence d'enfants adoptables qui ne sont pas adoptés.

De plus, l'étude se concentrera sur les adoptions de « non-apparentés », car les adoptions de personnes « apparentées » (ou adoptions intrafamiliales) représentent un sujet complètement différent, puisque dans ces cas l'enfant est connu à l'avance de ses futurs parents adoptifs. Les questions de la détermination des enfants ayant besoin d'être adoptés et de leur apparentement avec les futurs parents adoptifs doivent être affrontées d'une manière spécifique. Plus généralement, les adoptions de personnes apparentées se réfèrent davantage à une résolution de problèmes de famille plutôt qu'à des questions d'aide sociale ou de protection de l'enfant.

En ce qui concerne **l'approche méthodologique** entreprise pour mener l'étude, la recherche envisage **deux différents niveaux d'analyse: une analyse documentaire basée principalement sur le profil statistique** du phénomène au sein des pays de l'UE **suivie d'un bilan des instruments internationaux et européens fondamentaux** qui régissent véritablement le système international de l'adoption et une enquête qui sera réalisée de façon spécifique au niveau national.

La première partie du Rapport (**Première Partie**) contient une analyse documentaire détaillée visant à tracer un profil statistique (**Chapitre I**). Des données concernant les états membres de l'UE ont été examinées en détail; la plupart d'entre elles provenaient des Rapports nationaux, mais d'autres sources disponibles ailleurs, ont été utilisées pour compléter le tableau général, étant donné l'absence d'uniformité des informations apportées par les rapporteurs des états. En vérité, certaines lacunes ressortent clairement, quand on se penche sur les réponses données aux mêmes questions. Voilà pourquoi les tableaux et graphiques pertinents sont le résultat d'une approche mixte, qui était nécessaire pour éviter des lacunes dans la comparaison. De cette façon, l'enquête a permis de souligner de profondes différences entre les pays d'origine et ceux d'accueil, ainsi que les processus qui sous-tendent certaines tendances générales, qui ont déterminé la hausse initiale (1998-2004) et la chute suivante (2004-2007) du nombre total d'adoptions internationales, dans une durée de 10 ans. Le besoin de respecter le principe de subsidiarité – à la lumière de l'art. 21 de la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE) et des arts. 1 et 4(b) de la Convention de La Haye sur la Protection des Enfants et la Coopération en matière d'adoption internationale (CHAI) – a suggéré de vérifier également les mesures alternatives. Par conséquent l'enquête a aussi constaté l'impact de l'adoption internationale sur le développement des **services à l'enfance**.



Un moyen utile pour fournir d'autres données statistiques est une liste de sources, coordonnées par différents sujets œuvrant dans les pays d'accueil, qui a été ajoutée à la fin de l'enquête.

Le **chapitre suivant** de la Première partie aborde certains tournants de l'histoire récente des droits des enfants. Après un bref aperçu du « **cadre universel** », les principaux traits du background « **régional** » ont été résumés. Notamment cette partie de l'étude se base sur un bilan des instruments de suivi utilisés par le Comité de l'ONU sur les Droits de l'Enfant chargé de faire le suivi de l'application de la CIDE et de la Conférence de La Haye ainsi que des rapports et des documents déjà produits à cette fin par les États Membres et les recommandations émanant des instances internationales. L'accent a surtout été mis sur le travail fait par les différents acteurs – du Conseil de l'Europe et de l'UE – appelés à intervenir.

Ce chapitre contient également un bilan de la principale jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, utile pour encadrer le raisonnement prévalant de la Cour en relation avec les problèmes spécifiques en jeu (**Chapitre II**).

La deuxième partie du rapport (**Deuxième Partie**) se base sur une enquête nationale comparative et tente d'atteindre un double objectif: décrire les cadres juridiques et les politiques nationales actuels (**Chapitre I**) et éclairer en même temps les aspects multidisciplinaires des problèmes rattachés à l'adoption internationale (**Chapitre II**). Un réseau d'experts provenant des pays de l'UE, ayant une connaissance spécifique du sujet, s'est vu confier la tâche de recueillir les documents et les données dans les différents pays membres et de rédiger les rapports nationaux en utilisant un format (questionnaire) conçu afin de les aider à finaliser leur travail. Cet outil est censé harmoniser les informations qualitatives et les références quantitatives ainsi que les sources des données statistiques à recueillir sur les adoptions internationales.

Par conséquent, les informations recueillies grâce aux données tirées des enquêtes nationales, concernant tous les états membres de l'UE, ont été le point de départ pour effectuer la comparaison. L'analyse transversale a été faite tant sur les éléments qualitatifs que quantitatifs; afin d'atteindre le degré nécessaire de synthèse et de cohérence, il a semblé utile de mettre l'accent sur quelques points-clé. Notamment les différentes expériences nationales ont été sélectionnées et réparties selon les domaines et les problèmes spécifiques (par ex. ce qui concerne les aspects juridiques les règles sur les autorités compétentes, celles qui régissent les droits et les devoirs des adoptants et des enfants adoptés, les modèles d'adoption, les mesures pour réagir aux phénomènes de maltraitance et du trafic d'enfants, le droit des enfants de connaître leurs origines; pour ce qui concerne les aspects psycho-sociaux le soutien apporté pendant la période d'attente, les services post-adoption, l'apparement etc.).

La politique et les pratiques d'adoption devraient être facilités afin de prendre des décisions éclairées par la connaissance de nombreuses sources multidisciplinaires: les lois et les questions juridiques, les chiffres sur l'adoption et les développements statistiques, mais aussi la connaissance provenant de la recherche psychologique sur l'adoption. La recherche sur l'adoption peut fournir des aperçus fondés sur des preuves sur les effets de l'adoption. Autrement dit, nous devrions répondre à la question suivante: comme l'adoption affecte-t-elle les enfants concernés et qu'est ce que cela signifie pour leur ajustement?

Donc une analyse comparée de recherche sur l'adoption mettant l'accent sur les résultats de l'adoption (**Chapitre III**) peut jeter plus de lumière sur les conséquences des décisions d'adoption pour la vie des enfants adoptés. En se basant sur les aperçus de la recherche sur l'adoption européenne, des programmes spécifiques ou des interventions peuvent être mis en place ou renforcés pour soutenir les familles adoptives ou les adoptés. Dans cette partie du rapport ces études sont résumées par le biais d'une série de méta-analyses, décrivant le développement des adoptés à l'étranger en Europe en ce qui concerne leurs relations socio-émotionnels (attachement), leur développement cognitif (QI, niveau scolaire, langage, et troubles de l'apprentissage/éducation spéciale), problèmes de comportement et de santé mentale, et estime de soi.

Afin de fournir un tableau complet sur le sujet, il a fallu connaître le point de vue de certaines instances qui opèrent sous un angle particulier en faisant le suivi du phénomène de l'adoption (**Chapitre IV**). Les entretiens « qualifiés » ont été préparés en envoyant des « questions d'orientation » préliminaires qui ont été utilisées pour faciliter l'ouverture des sujets à une vaste gamme de discussions et d'échanges sur l'adoption au cours des entretiens qui ont été organisés.

Le critère pour choisir certains acteurs privilégiés a été notre volonté de donner un aperçu important au plan qualitatif, bien que partiel des opérateurs juridiques et administratifs dans les administrations publiques de certains pays d'accueil et des pays d'origine. Les entretiens se sont adressés spécifiquement aux représentants des organismes suivants:

1. Association internationale de juges des tribunaux pour mineurs
2. Association internationale de familles adoptives
3. Euroadop (Association des Agences agréées européennes)
4. Autorités centrales conformément à la Conférence de La Haye
5. Membres de la Conférence de La Haye.

Les questions posées peuvent être regroupées en trois grandes catégories:

– Un bilan de ces 15 années du « système La Haye », un regard vers le futur possible de l'adoption internationale et l'hypothèse d'une « adoption européenne », c'est-à-dire une série de règles et de procédures concernant l'adoption d'enfants de l'Union Européenne par des familles résidant au sein de l'union Européenne;

– Préparation et assistance des futurs parents adoptifs et la période de post-adoption. Reliés à ce thème sont des aspects comme le sujet important de la quête des origines;

– Les organismes agréés, le principe de subsidiarité et la collaboration entre les autorités centrales, en essayant de réfléchir aux problèmes qui subsistent dans le travail des organismes agréés et comment le principe de subsidiarité a été transposé jusqu'à présent et comment il sera appliqué à partir de maintenant.

Dans la partie finale du rapport (**Conclusions**), toutes les questions analysées à travers les différentes approches adoptées ont été incluses dans des conclusions plus générales, alors que dans le dernier chapitre (**Recommandations finales**) quelques propositions concrètes et des principes généraux – adressés aux décideurs et aux représentants de la société civile – ont été formulés en vue d'aider à unifier, harmoniser et/ou améliorer le système de l'adoption internationale au sein des pays de l'UE.

**PREMIERE PARTIE**  
**ANALYSE DOCUMENTAIRE**

# CHAPITRE I

## PROFIL STATISTIQUE DES ADOPTIONS INTERNATIONALES DANS L'UNION EUROPEENNE\*

### I. PAYS ETUDIES

#### 1.1. Union Européenne: Etats d'accueil et Etats d'origine

Aux fins de cette analyse, les 27 pays membres de l'Union Européenne ont été regroupés en Etats d'Accueil et Etats d'Origine. Dans le cas des pays qui, dans leurs réponses au questionnaire de la Commission Spéciale de La Haye de 2005 ou à celui de ChildONEurope de 2008, ont indiqué qu'ils sont avant tout / principalement des Etats d'Accueil ou des Etats d'Origine, c'est leur définition qui a été utilisée; bien que certains Etats d'Accueil expédient aussi des enfants, seules la République Tchèque et la Pologne se sont définies, dans le questionnaire de La Haye, comme étant à la fois « pays d'accueil et pays d'origine ». Dans ses réponses au questionnaire ChildONEurope, la République Tchèque se définit comme étant principalement un pays d'origine et le Portugal déclare à nouveau être à la fois un pays d'origine et un pays d'accueil, tout en indiquant que désormais il accueille plus d'enfants qu'il n'en expédie. Les pays n'ayant répondu à aucun des questionnaires, ont été classés sur la base des données disponibles - c.à.d. que sur la base des statistiques disponibles, on a établi s'ils ont expédié ou accueilli plus d'enfants.

La classification obtenue indique que 17 pays de l'UE sont à considérer comme pays d'accueil et 9 comme pays d'origine, le Portugal est classé dans les deux catégories, car il a transmis des statistiques pour les enfants accueillis et aussi pour les enfants expédiés. Le tableau 1-1 illustre la répartition par pays. Dans cette liste sont repris également les pays non-UE du Conseil de l'Europe: ainsi a pu être défini l'Europe au sens large. Le tableau montre également que tous les pays UE, à l'exception de la Grèce et de l'Irlande, ont ratifié la Convention de La Haye ou y ont adhéré.

Dans le tableau 1-2 les pays sont classés par **nombre d'enfants** accueillis ou expédiés en 2004, année-record au plan mondial pour le nombre d'adoptions internationales. Le tableau indique également les grandes variations entre le nombre d'enfants envoyés dans (ou accueillis par) d'autre Etats européens. Dans le tableau 1-3 les pays sont classés par taux d'adoptions/1000 naissances et met en lumière la grande différence de richesse entre les pays d'origine et les pays d'accueil.

---

\* Ce chapitre a été rédigé par Peter Selman, Enrico Moretti et Federico Brogi.

**Tableau 1-1. Etats-Membres de l'Union Européenne et Adoptions Internationales**

| Pays d'accueil                |         | Pays d'origine                 |         |
|-------------------------------|---------|--------------------------------|---------|
| Union Européenne              | La Haye | Union Européenne               | La Haye |
| Autriche                      | OUI     | Bulgarie                       | OUI     |
| Belgique                      | OUI     | Rép. Tchèque                   | OUI     |
| Chypres                       | OUI     | Estonie                        | OUI     |
| Danemark                      | OUI     | Hongrie                        | OUI     |
| Finlande                      | OUI     | Lettonie                       | OUI     |
| France                        | OUI     | Lituanie                       | OUI     |
| Allemagne                     | OUI     | Pologne                        | OUI     |
| Grèce                         | NON     | Roumanie                       | OUI     |
| Irlande                       | Signé   | Rép. Slovaque                  | OUI     |
| Italie                        | OUI     | 9                              | 9       |
| Luxembourg                    | OUI     | "Etats d'accueil et d'origine" |         |
| Malte                         | OUI     | Portugal                       | OUI     |
| Pays-Bas                      | OUI     | (10)                           |         |
| Slovénie                      | OUI     | Total Etats UE = 27            |         |
| Espagne                       | OUI     |                                |         |
| Suède                         | OUI     | Etats d'origine non -UE        |         |
| Royaume-Uni                   | OUI     | Albanie                        | OUI     |
| 17                            | 15      | Arménie                        | OUI     |
|                               |         | Azerbaïdjan                    | OUI     |
| "Etat d'origine et d'accueil" |         | (Belarus)                      | OUI     |
| Portugal                      | OUI     | Bosnie                         | NON     |
| (18)                          |         | Croatie                        | OUI     |
| Etats d'accueil non -UE       |         | Géorgie                        | OUI     |
| Andorre                       | OUI     | Macédoine                      | NON     |
| Islande                       | OUI     | Moldova                        | OUI     |
| Liechtenstein                 | NON     | Monténégro                     | NON     |
| Monaco                        | OUI     | Russie                         | Signé   |
| Norvège                       | OUI     | Serbie                         | NON     |
| Saint-Marin                   | OUI     | Turquie                        | OUI     |
| Suisse                        | OUI     | Ukraine                        | NON     |
| 24 (25)                       |         | 23 (24)                        | 18      |

Tous les Etats de cette liste sont membres du Conseil de l'Europe, à l'exception du Belarus dont la demande d'adhésion est actuellement suspendue.

Le Monténégro est membre à titre individuel seulement depuis mai 2007- avant cela comme partie de Serbie-Monténégro.

Pas de données indiquant qu'il y a eu des adoptions internationales vers ou en provenance du Liechtenstein.

**Tableau 1-2. Adoptions Internationales en Europe en 2004. Nombre d'enfants expédiés ou accueillis + pourcentage depuis et vers l'Europe. Etats pour lesquels il y a des données (membres UE en caractères gras)**

| Etats d'accueil                                 |        |                    | Etats d'origine                               |        |                      |
|---|--------|--------------------|---|--------|----------------------|
| Etat  | Nombre | % de l'Europe (EU) | Etat  | Nombre | % vers l'Europe (EU) |
| Etats UE  |        |                    | 10 états UE                                   |        |                      |
| Espagne   | 5.541  | 38% <b>(2%)</b>    | Pologne                                       | 408    | 74% <b>(61%)</b>     |
| France  | 4.079  | 21% <b>(6%)</b>    | Bulgarie                                      | 393    | 69%                  |
| Italie  | 3.402  | 64% <b>(16%)</b>   | Romanie                                       | 289    | 78% <b>(45%)</b>     |
| Pays-Bas  | 1.307  | 2%                 | Lettonie                                      | 127    | 86% <b>(67%)</b>     |
| Suède   | 1.109  | 16% <b>(5%)</b>    | Lituanie                                      | 103    | 72%                  |
| Allemagne                                       | 650    | 48% <b>(8%)</b>    | Slovaquie                                     | 75     | 99%                  |
| Danemark  | 528    | 10% <b>(4%)</b>    | Hongrie                                       | 69     | 88% <b>(67%)</b>     |
| Belgique  | 470    | 12% <b>(0%)</b>    | Rep. Tchèque                                  | 34     | 94%                  |
| Irlande   | 398    | 65% <b>(1%)</b>    | Estonie                                       | 18     | 28%                  |
| RU  | 332    | 5% <b>(1%)</b>     | (Portugal)                                    | 9      | 56%                  |
| Finlande  | 289    | 16% <b>(2%)</b>    | UE 9(10)                                      | 1.515  |                      |
| Luxembourg                                      | 56     | 0%                 | États UE en % sur total                       | 3.3%   |                      |
| Malte   | 46     | 24% <b>(13%)</b>   | Autres états européens                        |        |                      |
| Chypres   | 3      | 100%               | Russie  | 9.440  | 36% <b>(35%)</b>     |
| (Portugal)                                      | 2      | (Portugal)         | Ukraine                                       | 2.046  | 60% <b>(57%)</b>     |
| EU 14 (15)                                      | 18.201 |                    | (Belarus)                                     | 627    | 58% <b>(47%)</b>     |
| Etats non-UE disposant de statistiques          |        |                    | Moldova                                       | 65     | 29% <b>(23%)</b>     |
| Norvège   | 706    | 4% <b>(3%)</b>     | Serbie  | 49     | 100% <b>(59%)</b>    |
| Suisse  | 557    | 28% <b>(9%)</b>    | Turquie                                       | 38     | 87% <b>(79%)</b>     |
| Islande   | 28     | 0%                 | Albanie                                       | 27     | 67%                  |
| Andorre   | 0      | ----               | Bosnie  | 24     | 92%                  |
| 18 états  | 19.501 | 32% <b>(6%)</b>    | Croatie                                       | 19     | 100% <b>(95%)</b>    |
| Total général <b>(23 états)<sup>1</sup></b>     | 45.288 | 31%                | Macédoine                                     | 5      | 80% <b>(40%)</b>     |
| % Europe  | 43%    |                    | 10  |        |                      |
| % UE  | 40%    |                    | 20 états                                      | 13.865 |                      |
| Autres états disposant de statistiques limitées |        |                    | Membres du Conseil de l' Europe D'Asie/Europe |        |                      |
| Autriche  | (77)   | ---                | Arménie                                       | 57     | 28%                  |
| Grèce   | n/a    | ---                | Azerbaïdjan                                   | 30     | 7% <b>(3%)</b>       |
| Liechtenstein                                   | 4      | 50%                | Géorgie                                       | 32     | 6%                   |
| Slovénie  | n/a    | ---                | 3   |        | % vers l' Europe     |
| UE 17 (18)                                      | 18.278 | ----               | 23 états                                      | 13.984 | 45% <b>(44%)</b>     |
| 24 états  | 45.365 |                    | Tous les états                                | 45.288 | 43% <b>(40%)</b>     |
|   |        |                    | Europe en % sur total                         | 30.8%  |                      |

<sup>1</sup> 23 Etats (18 pays européens PLUS Etats-Unis, Canada, Israël, Australie et Nouvelle-Zélande) = base pour le calcul des pays d'origine. Pour les données fournies à ChildONEurope cf. par. 3.

**Tableau 1-3. Adoptions internationales en Europe en 2004; adoptions/1000 naissances vivantes; RNB par habitant et Taux Global de Fécondité (TGF) en 2004**

| ETATS D'ACCUEIL                  |                      |                   |      | ETATS D'ORIGINE                          |       |                  |     |
|----------------------------------|----------------------|-------------------|------|--|-------|------------------|-----|
| Etat                             | Ratio                | RNB par habitant  | TGF  | Etat                                     | Ratio | RNB par habitant | TGF |
| Pays UE d'accueil                |                      |                   |      | Pays UE d'origine                        |       |                  |     |
| Espagne                          | 12,4                 | 21.210            | 1,3  | Bulgarie                                 | 6,3   | 2.740            | 1,2 |
| Suède                            | 11,7                 | 35.770            | 1,7  | Lettonie                                 | 6,0   | 5.460            | 1,3 |
| Malte                            | 11,5                 | 12.250            | 1,5  | Lituanie                                 | 3,3   | 5.740            | 1,3 |
| Luxembourg                       | 9,3                  | 56.230            | 1,7  | Slovaquie                                | 1,5   | 6.480            | 1,2 |
| Danemark                         | 8,4                  | 40.650            | 1,8  | Estonie                                  | 1,4   | 7.010            | 1,4 |
| Pays-Bas                         | 6,9                  | 31.700            | 1,7  | Roumanie                                 | 1,2   | 2.920            | 1,3 |
| Italie                           | 6,4                  | 26.120            | 1,3  | Pologne                                  | 1,1   | 6.090            | 1,2 |
| Irlande                          | 6,3                  | 34.280            | 1,9  | Hongrie                                  | 0,7   | 8.270            | 1,3 |
| France                           | 5,5                  | 30.090            | 1,9  | Rép. Tchèque                             | 0,4   | 9.150            | 1,2 |
| Finlande                         | 5,3                  | 32.790            | 1,7  | 9  |       |                  |     |
| Belgique                         | 4,2                  | 31.030            | 1,7  | (Portugal) <sup>2</sup>                  | 0,08  | 10.441           | 1,5 |
| Autriche                         | (1,1) <sup>1 2</sup> | 32.300            | 1,4  |  |       |                  |     |
| Allemagne                        | 1,0                  | 30.120            | 1,4  | Autres pays européens                    |       |                  |     |
| R.U.                             | 0,5                  | 33.940            | 1,7  | Russie                                   | 7,7   | 3.410            | 1,3 |
| Chypres                          | 0,3                  | 17.580            | 1,6  | Belarus                                  | 7,1   | 2.120            | 1,2 |
| Slovénie                         | --- <sup>2</sup>     | 14.810            | 1,2  | Ukraine                                  | 5,0   | 1.260            | 1,1 |
| Grèce                            | --- <sup>2</sup>     | 11.098            | 1,2  | Moldova                                  | 1,5   | 710              | 1,2 |
| 17                               |                      |                   |      | Serbie                                   | 0,4   | 2.620            |     |
| (Portugal) <sup>3</sup>          | 0,1 <sup>2</sup>     | 10.441            | 1,5  | Bosnie                                   | 0,6   | 2.040            | 1,3 |
| Autres pays d'accueil européens  |                      |                   |      | Croatie                                  | 0,5   | 5.590            | 1,3 |
| Norvège                          | 12,8                 | 52.030            | 1,8  | Albanie                                  | 0,4   | 2.080            | 2,2 |
| Islande                          | 7,0                  | 38.620            | 2,0  | Turquie                                  | 0,03  | 3.750            | 2,4 |
| Suisse                           | 8,2                  | 48.230            | 1,4  | Europe/Asie                              |       |                  |     |
| Liechtenstein                    | ?? <sup>2</sup>      | ---- <sup>4</sup> | ---- | Arménie                                  | 1,7   | 3.720            | 1,3 |
| Andorre                          | 0,0                  | ---- <sup>4</sup> | ---- | Azerbaïdjan                              | 0,2   | 950              | 1,8 |
| Monaco                           | ?? <sup>2</sup>      | ---- <sup>4</sup> | ---- | Géorgie                                  | 0,6   | 1.040            | 1,4 |
| Saint-Marin                      | ?? <sup>2</sup>      | ---- <sup>4</sup> | ---- | Autres pays expédiant beaucoup d'enfants |       |                  |     |
|                                  |                      |                   |      | Chine                                    | 0,8   | 1.290            | 1,7 |
| Autres principaux pays d'accueil |                      |                   |      | Guatemala                                | 8,1   | 2.130            | 4,5 |
| USA                              | 5,5                  | 41.400            | 2,0  | Corée                                    | 4,0   | 13.980           | 1,2 |
| Canada                           | 6,0                  | 28.390            | 1,5  | Colombie                                 | 1,8   | 2.000            | 2,6 |
| Nlle. Zélande                    | 6,4                  | 20.310            | 2,0  | Ethiopie                                 | 0,5   | 110              | 5,7 |
| Australie                        | 1,5                  | 26.900            | 1,7  | Haïti                                    | 4,6   | 390              | 3,9 |
| Israël                           | 1,7                  | 17.380            | 2,8  | Inde                                     | 0,04  | 620              | 3,0 |

<sup>1</sup> Données fondées sur les adoptions par l'intermédiaire de l'agence *Family for You*

<sup>2</sup> Données non satisfaisantes – donc non utilisées pour le calcul des états d'origine (Selman 2008)

<sup>3</sup> Le Portugal se considère état d'accueil et d'origine

<sup>4</sup> RNB considéré "élevé" - \$ 10.066+ - dans State of the World's Children 2006

## 1.2 Enquêtes nationales: résultats statistiques

La quantité et la qualité des données sur l'adoption, transmises par les Experts Nationaux en réponse aux questions de *Statistiques et Politique*, variaient beaucoup d'un pays à l'autre. Deux pays d'accueil – l'Autriche et la Grèce – n'étaient pas en mesure de fournir les données nationales pour les enfants accueillis en vue de l'adoption internationale. Deux autres, Chypres et la Slovénie, n'avaient pas de **données sur base annuelle**. Le Royaume-Uni n'a fourni que les informations concernant les futurs parents dont la demande d'adoption a été approuvée – et les pays pour lesquels cette approbation a été accordée. Dans le rapport de l'Allemagne sont indiqués les chiffres annuels pour les enfants adoptés après leur « arrivée dans le pays en vue de leur adoption » – et pour les adoptions sans liens de parenté, mais indique aussi que les statistiques nationales « semblent ne pas être très fiables ». Les chiffres fournis par Selman (2002, 2006) et Lehland (1999) étaient plus élevés car ils incluaient tous les enfants nés à l'étranger et adoptés en Allemagne par des personnes qui n'avaient pas de liens de parenté avec eux.

Dans plusieurs rapports nationaux – p.ex. ceux de l'Espagne et du Danemark – les données sont moins détaillées que celles d'Internet, et dans d'autres – p.ex. ceux de la Belgique, de l'Italie et de la Suède – on se référerait à un site Internet. Dans des cas comme ceux-là, nous avons utilisé les sources les plus détaillées.

Les réponses des 9 Etats d'origine étaient plus utiles, car elles sont moins facilement accessibles sur Internet ou dans les statistiques officielles. Beaucoup d'entre eux ont répondu de façon très détaillée aux questions posées – p.ex. l'Estonie, la Hongrie et la Pologne. La Lettonie a indiqué le nombre total d'adoptions internationales pour 2005-7 et les principaux pays de destination pour 2006-7. Huit rapports d'Etats d'origine contenaient des données annuelles pour les adoptions nationales pour au moins 2 ans, ce qui a permis de calculer la part relative de toutes les adoptions internationales (cf. par. 4 ci-dessous). 8 pays d'accueil sur 17 ont fourni également les données sur les adoptions nationales.

Le tableau 1-4 donne un **aperçu des données contenues dans les Rapports des Experts Nationaux**, sur la base des réponses fournies par les autorités nationales à la Commission Spéciale de La Haye, et publiées sur le site de La Haye. Adresse:

[www.hcch.net/index\\_en.php?act=conventions.publications&dtid=32&cid=69](http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.publications&dtid=32&cid=69).

**Tableau 1-4. Statistiques disponibles pour les pays UE**

| Etats d'accueil (cf. également Annexe 1 pour d'autres sources de données sur les états d'accueil, y compris sites Web) |                            |   |   |
|--|----------------------------|---|---|
| Pays   | Questionnaire La Haye 2005 | ChildONEurope 2008                              | Commentaires + Alternatives (cf. Annexe1)   |
| Autriche   | NON                        | Réponses partielles<br>Pas de données adéquates | Une seule agence dans Statistiques EurAdopt 2003-6  |
| Belgique   | NON                        | Référence au site Web AE                        | Statistiques de 2 AEs Internet – cf. Annexe 1   |
| Chypres  | NON                        | AIE 2003-6 sans détails                         | Stats.EurAdopt 2003-5 âge + sexe  |
| Danemark   | NON                        | 2007 – par état d'origine + nationales          | Internet – cf. Annexe 1 toutes les années   |
| Finlande   | OUI – 2001-3               | Plusieurs annexes                               | Bon niveau détails du Rapport Annuel- Internet  |
| France   | OUI - 2004                 | Pas de STATISTIQUES                             | Internet –états d'origine expédiant 60+ sur liste   |
| Allemagne  | OUI - 2004                 | OUI – totaux annuels 2003-6                     | Indique tous les enfants amenés pour adoption par âge; Uniquement adopta. non intrafamiliales |



|   |                          |   |  |
|---|--------------------------|---|--|
| Grèce                                     | NON                      | Pas de données adéquates  | Pas de statistiques  |
| Irlande                                   | NON                      | OUI – identiques aux sites Internet + nationaux                               | Rapport annuel - Internet  |
| Italie                                    | OUI – 2001-3             | Renvoi au site Internet AE  | Internet – cf. annexe 1  |
| Luxembourg                                | NON                      | OUI – 2005-7; comme CA  | + nationales 2001-7<br>2002-4 d'AE sur demande   |
| Malte                                     | NON                      | Bonnes statistiques 2003-6  | D'AE sur demande   |
| Pays-Bas                                  | OUI – 2001-3             | AIE + nationales 2003-7   | + âge genre fratries 2003-6 sur Internet – cf. Annexe 1  |
| Slovénie                                  | NON                      | Total AIE de Mai 05 à Sept 08   | Données annuelles ne distinguent pas entre adopt. nat. et internat.                                |
| Espagne                                   | NON                      | Totaux annuels pour adopt. nation. et internat.- plus de détails sur Internet | Internet – cf. annexe 1<br>Etats d'origine<br>ni âge, ni genre                                     |
| Suède                                     | OUI – 2001-4             | Age + sexe 1981-7 + réf au site MIA   | Données annuelles ne distinguent pas entre adoptions nat et internat.                              |
| Royaume-Uni                               | Uniquement Ecosse        | Bon niveau détails adopt. nat. surtout pour adopt. après placement            | Internet – cf. annexe 1<br>Etats d'origine<br>ni âge ni genre                                      |
| 17  | 6                        |   |  |
| Portugal                                  | OUI – 2001-3             | AIE: 2000 -7  | Statistiques La Haye complètes<br>Seulement totaux pour ChildONEurope                              |
| Etats d'origine – Profil pays: cf. par. 3 |                          |   |  |
|   | Hague 2005 Questionnaire | ChildONEurope 2008  | Commentaires   |
| Bulgarie                                  | NON                      | AIE – 2003-7 + Nationales 2004-7  | Totaux uniquement; <i>Save Our Children</i> pour 1989 -2003  |
| Rép. Tchèque                              | NON                      | AIE - 2003-6 Nationales 2003-4  |  |
| Estonie                                   | OUI -2001-3              | AIE - 2003-6 Nationales 2003-6  | Totaux par âge, sexe and lieu de séjour avant adoption   |
| Hongrie                                   | OUI -2004                | AIE - 2003-6 Nationales 2003-6  | Stat. AIE excellentes – avec état d'origine, âge, sexe et fratries; nationales – uniquement totaux |
| Lettonie                                  | OUI – 2001-3             | AIE 2005-7<br>Pas de nationales   | Uniquement totaux  |
| Lituanie                                  | OUI -2001-3              | AIE - 2003-6<br>Pas de nationales: 2003-6                                     | Totaux par âge, sexe, état de santé groupes de fratries – pas de genre                             |
| Pologne                                   | OUI - 2004               | AIE - 2003-6<br>Nationales: uniquement qqs.cas                                | Excellentes stat. – avec état d'origine, âge, sexe et fratries                                     |
| Roumanie                                  | OUI -2002-3              | AIE – 2003-4 nationales - 2005-6  | Totaux par état d'origine, âge et sexe   |
| Rép. Slovaque                             | OUI -2004                | AIE - 2003-6 nationales 2003-6  | AIE – totaux par état d'origine et sexe. Nationales – totaux                                       |
| 9   | 7                        | 9   |  |
| Etat d'accueil et aussi Etat d'origine    |                          |   |  |
| Portugal                                  | OUI – 2001-3             | AIE - 2000-7 Nationales: non  | stat La Hague complètes<br>ChildONEurope: uniquement totaux  |

### 1.2.1 Tableaux de synthèse des données transmises par les experts nationaux

Les tableaux de synthèse ci-dessous fournissent, d'une manière plus détaillée, les informations transmises par les Experts Nationaux en réponse à chacun des thèmes traités dans la section 3 du questionnaire: *Statistiques et Politique*: enfants adoptables, futurs parents adoptifs, adoptions nationales autres qu'intrafamiliales, adoptions internationales et ventilation des adoptions.

(Pour plus de détails voir par. 4 ci-dessous pour une analyse comparative des thèmes pour lesquels les données fournies étaient suffisamment détaillées.)

#### *Données relatives aux enfants adoptables*

Sur 17 pays d'accueil 4 seulement (l'Allemagne, l'Irlande, l'Italie et les Pays-Bas) ont transmis des données sur le nombre d'enfants adoptables. Les lacunes dans les informations sur les caractéristiques des enfants adoptables étaient plus marquées encore: deux pays seulement (l'Irlande et les Pays-Bas) ont ventilé leurs données par âge. Seuls les Pays-Bas ont fourni des informations sur la santé de ces enfants, sur les fratries et les raisons de leur mise en adoption. Les Pays-Bas et l'Italie ont fourni des informations et des données sur les caractéristiques d'enfants adoptables « en attente ».

|  | Pays d'accueil |          |          |         |          |         |          |        |       |         |        |            |       |          |             |          |       |
|--|----------------|----------|----------|---------|----------|---------|----------|--------|-------|---------|--------|------------|-------|----------|-------------|----------|-------|
|  | Allemagne      | Autriche | Belgique | Chypres | Danemark | Espagne | Finlande | France | Grèce | Irlande | Italie | Luxembourg | Malte | Pays-Bas | Royaume-Uni | Slovénie | Suède |
| Nombre d'enfants adoptables                                      | Y              | N        | NA       | N       | N        | N       | N        | NA     | N     | Y       | Y      | N          | N     | Y        | N           | N        | N     |
| Age (national ou/et international)                               | N              | N        | NA       | N       | N        | N       | N        | NA     | N     | Y       | N      | N          | N     | Y        | N           | N        | N     |
| Santé (national et /ou international)                            | N              | N        | NA       | N       | N        | N       | N        | NA     | N     | N       | N      | N          | N     | Y        | N           | N        | N     |
| Fratries (national et/ou international)                          | N              | N        | NA       | N       | N        | N       | N        | NA     | N     | N       | N      | N          | N     | Y        | N           | N        | N     |
| Motif de l'adoptabilité(national et/ou international)            | N              | N        | NA       | N       | N        | N       | N        | NA     | N     | N       | N      | N          | N     | Y        | N           | N        | N     |
| Nombre et caractéristiques des enfants adoptables « en attente » | N              | N        | NA       | N       | N        | N       | N        | NA     | N     | N       | Y      | N          | N     | Y        | N           | N        | N     |

Légende: Y = données disponibles; N = pas de données; NA = pas de réponse

La situation dans les pays d'expédition semblait meilleure. Un tiers de ces pays avait des données sur les enfants adoptables (Bulgarie, Hongrie, Lituanie). La Bulgarie et la Lituanie ont fourni des informations utiles sur l'âge et l'état de santé. Pour les fratries, seulement la Lituanie avait transmis des données, et seule la Hongrie a donné des informations sur les raisons de la disponibilité relative pour adoption.

|  | Pays d'expédition |         |         |          |          |         |                   |              |          | Pays d'accueil et d'expédition |
|--|-------------------|---------|---------|----------|----------|---------|-------------------|--------------|----------|--------------------------------|
|  | Bulgarie          | Estonie | Hongrie | Lettonie | Lituanie | Pologne | Rép. de Slovaquie | Rép. Tchèque | Roumanie | Portugal                       |
| Nombre d'enfants adoptables(national et/ou international)        | Y                 | N       | Y       | N        | Y        | N       | N                 | N            | N        | N                              |
| Age (national et/ou international)                               | Y                 | N       | N       | N        | Y        | N       | N                 | N            | N        | N                              |
| Santé (national et/ou international)                             | Y                 | N       | N       | N        | Y        | N       | N                 | N            | N        | N                              |
| Fratries (national et/ou international)                          | N                 | N       | N       | N        | Y        | N       | N                 | N            | N        | N                              |
| Motif de l'adoptabilité (national et/ou international)           | N                 | N       | Y       | N        | N        | N       | N                 | N            | N        | N                              |
| Nombre et caractéristiques des enfants adoptables « en attente » | N                 | N       | N       | N        | Y        | Y       | N                 | N            | N        | N                              |

Légende: Y = données disponibles; N = pas de données; NA = pas de réponse

### *Données sur les parents adoptifs potentiels*

Sur 17 pays d'accueil, 8 disposent de données sur le taux d'abandon des procédures d'autorisation de la part des parents adoptifs potentiels et sur le taux de rejets des demandes d'adoption.

Pour les parents adoptifs ayant des autorisations valables et en attente, 8 pays ont donné des informations sur les adoptions nationales et 9 sur les adoptions internationales. En outre, 9 des 17 pays ont transmis des données sur la durée moyenne de la période d'attente.

|  | Pays d'accueil |          |          |         |          |         |          |        |       |         |        |            |       |          |             |          |       |
|--|----------------|----------|----------|---------|----------|---------|----------|--------|-------|---------|--------|------------|-------|----------|-------------|----------|-------|
|  | Allemagne      | Autriche | Belgique | Chypres | Danemark | Espagne | Finlande | France | Grèce | Irlande | Italie | Luxembourg | Malte | Pays-Bas | Royaume-Uni | Slovénie | Suède |
| Quels sont les taux respectifs d'abandon de la procédure d'autorisation de la part des parents adoptifs potentiels et de rejet de leurs demandes ? | N              | N        | NA       | Y       | Y        | N       | Y        | NA     | N     | Y       | N      | Y          | Y     | Y        | N           | N        | Y     |
| Combien de futurs parents adoptifs ayant une autorisation valable sont actuellement dans l'attente d'une adoption nationale ?                      | Y              | N        | NA       | N       | Y        | N       | Y        | NA     | N     | N       | Y      | Y          | Y     | N        | N           | N        | N     |
| Combien de futurs parents adoptifs ayant une autorisation valable sont actuellement dans l'attente d'une adoption internationale ?                 | Y              | N        | NA       | N       | Y        | Y       | Y        | NA     | N     | N       | Y      | Y          | Y     | N        | Y           | N        | N     |
| Durée moyenne de la période d'attente  | N              | N        | NA       | Y       | Y        | N       | Y        | NA     | N     | Y       | Y      | Y          | Y     | N        | N           | N        | Y     |

Légende: Y = données disponibles; N = pas de données; NA = pas de réponse

Les pays d'expédition n'ont évidemment pas d'informations quant au nombre de procédures d'autorisation abandonnées par les parents adoptifs potentiels, ni celui des demandes rejetées.

Pour les parents adoptifs ayant une autorisation valable et qui sont en attente, 5 pays ont fourni des informations sur les adoptions nationales et 4 sur les adoptions internationales. 2 pays (la Lettonie et la Bulgarie) ont indiqué également la durée moyenne d'attente.

|  | Pays d'expédition |         |         |          |          |         |                   |              |          | Pays d'accueil et d'expédition |
|--|-------------------|---------|---------|----------|----------|---------|-------------------|--------------|----------|--------------------------------|
|  | Bulgarie          | Estonie | Hongrie | Lettonie | Lituanie | Pologne | Rép. de Slovaquie | Rép. Tchèque | Roumanie | Portugal                       |
| Quels sont les taux respectifs des abandons de la procédure d'autorisation par les parents adoptifs potentiels et des rejets de leurs demandes ? | N                 | N       | N       | N        | N        | N       | N                 | N            | N        | N                              |
| Combien de parents adoptifs potentiels avec une autorisation valable sont actuellement en attente d'une adoption nationale?                      | Y                 | N       | Y       | N        | Y        | N       | N                 | Y            | Y        | N                              |
| Combien de parents adoptifs potentiels avec une autorisation valable sont actuellement en attente d'une adoption internationale ?                | Y                 | N       | Y       | N        | Y        | N       | N                 | Y            | N        | Y                              |
| Durée moyenne de la période d'attente  | Y                 | N       | Y       | N        | N        | N       | N                 | N            | N        | N                              |

Légende: Y = données disponibles; N = pas de données; NA = pas de réponse

#### *Données quantitatives concernant les adoptions nationales sans liens de parenté*

10 pays d'accueil seulement sur 17 disposent d'informations sur le nombre d'adoptions nationales – dans les données de Malte pas de distinction entre adoptions intrafamiliales et sans liens de parenté – et la plupart ne donnent pas d'informations sur l'âge, l'état de santé et les fratries.

|  | Pays d'accueil |          |          |         |          |         |          |        |       |         |        |            |       |          |             |          |       |
|--|----------------|----------|----------|---------|----------|---------|----------|--------|-------|---------|--------|------------|-------|----------|-------------|----------|-------|
|  | Allemagne      | Autriche | Belgique | Chypres | Danemark | Espagne | Finlande | France | Grèce | Irlande | Italie | Luxembourg | Malte | Pays-Bas | Royaume-Uni | Slovenie | Suède |
| Nombre d'adoptions nationales                                    | Y              | N        | Y        | N       | Y        | Y       | Y        | N      | N     | Y       | Y      | Y          | N     | Y        | Y           | N        | N     |
| Age des enfants dans les adoptions nationales                    | N              | N        | NA       | N       | Y        | N       | N        | N      | N     | Y       | N      | N          | N     | N        | Y           | N        | N     |
| Etat de santé des enfants dans les adoptions nationales          | N              | N        | NA       | N       | N        | N       | N        | N      | N     | N       | N      | N          | N     | N        | N           | N        | N     |
| Enfants appartenant à des fratries dans les adoptions nationales | N              | N        | NA       | N       | N        | N       | N        | N      | N     | N       | N      | N          | N     | N        | N           | N        | N     |

Légende: Y = données disponibles; N = pas de données; NA = pas de réponse

Pratiquement tous les pays d'expédition (8 sur 9) ont fourni des informations sur le nombre d'adoptions nationales. Parmi les caractéristiques de ces enfants, seul l'âge est suffisamment documenté (4 sur 9).

|   | Pays d'expédition |         |         |          |          |         |                   |              |          | Pays d'accueil et d'expédition |
|---|-------------------|---------|---------|----------|----------|---------|-------------------|--------------|----------|--------------------------------|
|   | Bulgarie          | Estonie | Hongrie | Lettonie | Lituanie | Pologne | Rép. de Slovaquie | Rép. Tchèque | Roumanie | Portugal                       |
| Nombre d'adoptions nationales                           | Y                 | Y       | Y       | N        | Y        | Y       | Y                 | Y            | Y        | N                              |
| Age des enfants dans les adoptions nationales           | N                 | Y       | N       | N        | Y        | N       | Y                 | N            | Y        | N                              |
| Etat de santé des enfants dans les adoptions nationales | N                 | N       | N       | N        | N        | N       | N                 | N            | N        | N                              |
| Fratries dans les adoptions nationales                  | N                 | N       | N       | N        | Y        | N       | N                 | N            | N        | N                              |

Légende: Y = données disponibles; N = pas de données; NA = pas de réponse

### *Adoptions internationales: données quantitatives*

Tous les pays d'accueil, à l'exception de l'Autriche et de la Grèce, ont transmis les données sur le nombre d'adoptions internationales. Il y a beaucoup de différences quant aux informations sur les caractéristiques de ces adoptions. S'agissant en particulier des données sur l'âge, 5 pays en disposaient; quant aux données sur l'état de santé et sur les fratries, deux pays seulement les avaient; alors que les données sur le nombre d'adoptions par pays d'origine semblent meilleures (10 sur 17). 7 pays ont fourni des informations utiles sur le recours aux organismes agréés.

|  | Pays d'accueil |          |          |         |          |         |          |        |       |         |        |            |       |          |             |          |       |
|--|----------------|----------|----------|---------|----------|---------|----------|--------|-------|---------|--------|------------|-------|----------|-------------|----------|-------|
|  | Allemagne      | Autriche | Belgique | Chypres | Danemark | Espagne | Finlande | France | Grèce | Irlande | Italie | Luxembourg | Malte | Pays-Bas | Royaume-Uni | Slovénie | Suède |
| Nombre d'adoptions internationales   | Y              | N        | Y        | Y       | Y        | Y       | Y        | Y      | N     | Y       | Y      | Y          | Y     | Y        | N           | Y        | Y     |
| Age des enfants dans les adoptions internationales                                 | N              | N        | NA       | N       | Y        | N       | Y        | NA     | N     | N       | Y      | N          | N     | Y        | N           | N        | Y     |
| Etat de santé des enfants dans les adoptions internationales                       | N              | N        | NA       | N       | N        | N       | N        | NA     | N     | Y       | Y      | N          | N     | N        | N           | N        | N     |
| Fratries dans les adoptions internationales  | N              | N        | NA       | N       | N        | N       | Y        | NA     | N     | N       | N      | N          | N     | Y        | N           | N        | N     |
| Nombre d'enfants adoptés par pays d'origine/d'accueil                              | Y              | N        | NA       | N       | Y        | Y       | Y        | NA     | N     | Y       | Y      | N          | Y     | Y        | N           | Y        | Y     |
| Part des adoptions par un organismes agréé par rapport aux adoptions indépendantes | N              | N        | NA       | N       | Y        | N       | Y        | NA     | N     | Y       | Y      | Y          | N     | Y        | N           | N        | Y     |

Légende: Y = données disponibles; N = pas de données; NA = pas de réponse

Tous les pays d'expédition collectent les données sur le nombre d'adoptions internationales et le nombre d'enfants adoptés par pays de destination. Les données sur les caractéristiques des enfants adoptés dans le cadre des adoptions internationales sont nettement moins complètes.

|  | Pays d'expédition |         |         |          |          |         |                   |              |          | Pays d'accueil et d'expédition |
|--|-------------------|---------|---------|----------|----------|---------|-------------------|--------------|----------|--------------------------------|
|  | Bulgarie          | Estonie | Hongrie | Lettonie | Lituanie | Pologne | Rép. de Slovaquie | Rép. Tchèque | Roumanie | Portugal                       |
| Nombre d'adoptions nationales                      | Y                 | Y       | Y       | N        | Y        | Y       | Y                 | Y            | Y        | N                              |
| Age des enfants des adoptions nationales           | N                 | Y       | N       | N        | Y        | N       | Y                 | N            | Y        | N                              |
| Etat de santé des enfants des adoptions nationales | N                 | N       | N       | N        | N        | N       | N                 | N            | N        | N                              |
| Fratreries dans les adoptions nationales           | N                 | N       | N       | N        | Y        | N       | N                 | N            | N        | N                              |

Légende: Y = données disponibles; N = pas de données; NA = pas de réponse

### Ventilation des adoptions

Il y a très peu de données permettant de procéder à une ventilation quantitative des adoptions. A l'exception de l'Allemagne, de Malte et de la Hongrie, ni les 17 pays d'accueil, ni les 9 pays d'expédition n'ont fourni d'indications quant à la répartition des adoptions.

|                                     | Pays d'accueil |          |          |         |          |         |          |        |       |         |        |            |       |          |             |          |       |
|-------------------------------------|----------------|----------|----------|---------|----------|---------|----------|--------|-------|---------|--------|------------|-------|----------|-------------|----------|-------|
|                                     | Allemagne      | Autriche | Belgique | Chypres | Danemark | Espagne | Finlande | France | Grèce | Irlande | Italie | Luxembourg | Malte | Pays-Bas | Royaume-Uni | Slovénie | Suède |
| Ventilation des adoptions (nombres) | Y              | N        | NA       | N       | N        | N       | N        | NA     | N     | N       | N      | N          | Y     | N        | N           | N        | N     |
| Ventilation des adoptions(motifs)   | N              | N        | NA       | N       | N        | N       | N        | NA     | N     | N       | N      | N          | N     | N        | N           | N        | N     |
| Ventilation (conséquences)          | N              | N        | NA       | N       | N        | N       | N        | NA     | N     | N       | N      | N          | N     | N        | N           | N        | N     |

|                                     | Pays d'expédition |         |         |          |          |         |                   |              |          | Pays d'accueil et d'expédition |
|-------------------------------------|-------------------|---------|---------|----------|----------|---------|-------------------|--------------|----------|--------------------------------|
|                                     | Bulgarie          | Estonie | Hongrie | Lettonie | Lituanie | Pologne | Rép. de Slovaquie | Rép. Tchèque | Roumanie | Portugal                       |
| Ventilation des adoptions (nombres) | N                 | N       | Y       | N        | N        | N       | N                 | N            | Y        | N                              |
| Ventilation des adoptions(motifs)   | N                 | N       | Y       | N        | N        | N       | N                 | N            | N        | N                              |
| Ventilation (conséquences)          | N                 | N       | Y       | N        | N        | N       | N                 | N            | N        | N                              |

Légende: Y = données disponibles; N = pas de données; NA = pas de réponse

## **2. PAYS D'ACCUEIL DE L'UNION EUROPEENNE**

### **2.1 Panorama des pays d'accueil de l'UE**

Dans la section I, 17 pays UE ont été identifiés comme étant avant tout des « pays d'accueil ». Le Portugal se décrit comme étant à la fois un « pays d'accueil et d'expédition » et a fourni des statistiques sur les enfants expédiés comme sur les enfants accueillis. Dans cette section sont analysées les données de ces pays pour la période 1999 – 2007, et plus particulièrement pour les années 2003 – 2006, période sur laquelle se concentre actuellement ChildONEurope, dans le cadre d'une recherche faite à la demande du Parlement Européen. Chaque fois que cela était possible, les données citées provenaient des réponses obtenues grâce à un Questionnaire, ou publiées sur Internet (cf. Annexe I). Les données partielles de deux pays (l'Autriche et Chypres ) sont disponibles dans les statistiques annuelles d'EurAdopt.

Pour tous les 17 pays les rapports existaient en anglais, ainsi que pour le Portugal, qui a fourni les détails pour les enfants accueillis et expédiés, mais la transmission de ces données était très inégale. (cf. tableau récapitulatif du par.1.2 précédent). Pour les pays qui n'avaient pas transmis leurs données statistiques ou des données de portée limitée – p.ex. la Belgique, la France et l'Espagne – les statistiques très détaillées sur les adoptions internationales disponibles sur Internet ont été utilisées (cf. Annexe 1). Par conséquent, pour tous les pays, les données utilisées se basent sur les statistiques disponibles – avec des commentaires pour les cas où les données des Rapports Nationaux diffèrent de celles que l'on obtient en utilisant les sources indiquées à l'Annexe 1. Quatre pays – l'Autriche, Chypres, la Grèce et la Slovaquie – ont fourni des statistiques non appropriées ou partielles (p.ex.: pas de données annuelles ou pas de distinction entre les adoptions nationales et internationales). Ce rapport se concentrera donc avant tout sur les 14 pays ayant des données de bonne qualité et sur les données d'EurAdopt pour l'Autriche et Chypres.

Dans cette section seront résumées les tendances dans le domaine des adoptions internationales de 1999 à 2007, les changements intervenus dans les pays d'origine des enfants, et la part relative d'enfants en provenance de l'Europe. Les détails disponibles, surtout l'âge, le sexe, les besoins spéciaux etc. sont indiqués au par. 1.2.1 et examinés au par. 4 ci-dessous.

**Tableau 2-1. Adoptions internationales dans quelques pays d'accueil sélectionnés 1999-2007: USA, Canada et Etats Membres de l'UE – en ordre décroissant en 2007**

| Pays  | 1999        | 2001        | 2003        | 2004        | 2006        | 2007        |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Etats-Unis  | 16.363      | 19.237      | 21.616      | 22.884      | 20.679      | 19.613      |
| Espagne   | 2.006       | 3.428       | 3.951       | 5.541       | 4.472       | 3.648       |
| France  | 3.597       | 3.094       | 3.995       | 4.079       | 3.977       | 3.162       |
| Italie  | 2.177       | 1.797       | 2.772       | 3.402       | 3.188       | 3.420       |
| Canada  | 2.019       | 1.874       | 2.180       | 1.955       | 1.535       | [1.535]     |
| <i>Sous-total pour les pays les plus importants</i> | 26.162      | 29.430      | 34.514      | 37.861      | 33.851      | 31.378      |
| Suède   | 1.019       | 1.044       | 1.046       | 1.109       | 879         | 800         |
| Pays-Bas  | 993         | 1.122       | 1.154       | 1.307       | 816         | 778         |
| Allemagne <sup>1</sup>                              | 591         | 583         | 485         | 419         | 422         | 567         |
| Danemark  | 697         | 631         | 523         | 528         | 447         | 429         |
| Belgique <sup>1</sup>                               | 450         | 419         | 430         | 470         | 383         | 358         |
| R.U   | 312         | 326         | 301         | 333         | 363         | 356         |
| Irlande   | 191         | 179         | 358         | 398         | 313         | [313]       |
| Finlande  | 149         | 218         | 239         | 289         | 218         | 176         |
| (Autriche)  | n/a         | n/a         | n/a         | (77)        | (90)        | n/a         |
| Malte   | 72          | 39          | 23          | 46          | 60          | 64          |
| Luxembourg  | 66          | 56          | 51          | 56          | 45          | 31          |
| (Chypres)   | 14          | 10          | 3           | 3           | n/a         | n/a         |
| Portugal  | n/a         | 2           | 4           | 8           | 12          | n/a         |
| Total vers EU (16) <sup>2</sup>                     | 12.224      | 12.958      | 15.355      | 18.059      | 15.591      | 14.114      |
| Total Europe <sup>3</sup> (20)                      | 13.331      | 14.149      | 16.757      | 19.350      | 16.404      | 14.863      |
| Total global <sup>4</sup> (25)                      | 32.527 (22) | 36.176 (23) | 41.365 (23) | 45.136 (23) | 39.589 (22) | 37.051 (21) |
| % p. rapport à 5 plus importants                    | 80%         | 81%         | 83%         | 84%         | 83%         | 85%         |
| % p. rapport aux USA                                | 50%         | 53%         | 52%         | 51%         | 52%         | 53%         |
| % p. rapport à l'Europe                             | 41%         | 39%         | 41%         | 43%         | 41%         | 40%         |
| % p. rapport à l'UE                                 | 38%         | 36%         | 37%         | 40%         | 39%         | 38%         |

<sup>1</sup> Nombre d'enfants étrangers amenés pour adoption

<sup>2</sup> Pas de données annuelles obtenues pour la Grèce ou la Slovaquie

<sup>3</sup> 16 Etats UE + Andorre, Islande, Norvège et Suisse

<sup>4</sup> 20 Etats européens + USA, Canada, Australie, Israël et Nouvelle-Zélande – pas de données pour Singapour, Japon ou Etats du Golfe.



## 2.2 Augmentation du nombre d'adoptions entre 1998 et 2004

Au niveau mondial, le nombre d'adoptions internationales a doublé entre 1995 et 2004. Entre 1998 et 2004, l'augmentation globale a été de 42%, mais avec de grandes différences entre pays d'accueil: ainsi en Espagne l'augmentation a été de 273% et de 171% en Islande (cf. tableau 2-2- ci-dessous). La Suède a enregistré une augmentation en-deçà de la moyenne, et le nombre d'enfants allant au Danemark a diminué.

**Tableau 2-2. Pourcentages des variations du nombre d'adoptions entre 1998 et 2004. USA et quelques pays d'accueil européens sélectionnés**

| Pays                | Adoptions<br>1998 | Adoptions<br>2001 | Adoptions<br>2003 | Adoptions<br>2004 | Changements<br>1998-2004<br>% |
|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------------------|
| Espagne             | 1.487             | 3.428             | 3.951             | 5.541             | + 273                         |
| Irlande             | 147               | 179               | 341               | 398               | + 171                         |
| Finlande            | 181               | 218               | 238               | 289               | + 59.7                        |
| Pays-Bas            | 825               | 1.122             | 1.154             | 1.307             | + 58.4                        |
| Italie              | 2.233             | 1.797             | 2.772             | 3.402             | + 52.3                        |
| USA                 | 15.774            | 19.237            | 32.616            | 22.884            | +45.1                         |
| Total<br>(22 Etats) | 31.924            | 36.176            | 41.265            | 45,136            | + 41.4                        |
| R.U                 | 258               | 326               | 301               | 332               | + 28.7                        |
| Suède               | 928               | 1.044             | 1.046             | 1.109             | + 19.5                        |
| France              | 3.777             | 3.094             | 3.995             | 4,079             | + 8.0                         |
| Malte               | 43                | 39                | 23                | 46                | +7.0                          |
| Danemark            | 624               | 631               | 523               | 528               | - 15.0                        |

### 2.3 Diminution du nombre d'adoptions entre 2004 et 2007

La tendance à l'augmentation du nombre total des adoptions internationales s'est **inversée** en 2005, avec des diminutions rapides en 2006, année pendant laquelle pratiquement tous les principaux pays d'accueil avaient enregistré une diminution des nombres. Globalement, la diminution était de 18 pourcent pour 22 Etats, mais avec une distribution inégale entre eux (cf. Tableaux 2-3), la diminution plus forte étant celle de la Finlande et des Pays-Bas et une légère augmentation a été constatée au Royaume Uni (où les chiffres n'indiquent que les *demandes* d'adoption et ne s'appliquent donc pas au nombre d'enfants disponibles).

**Tableau 2-3. Changements du nombre d'adoptions 2004-2007; classés par évolution des pourcentages, 2004/5 par rapport à 2007**

| Pays                   |        |        |        |                     | Changements         |
|------------------------|--------|--------|--------|---------------------|---------------------|
|                        | 2004   | 2005   | 2006   | 2007                | 2004/5 – 7          |
| Finlande               | 289    | 308    | 218    | 176                 | - 43 %              |
| Pays-Bas               | 1.307  | 1.185  | 816    | 778                 | - 40 %              |
| Espagne                | 5.541  | 5.423  | 4.472  | 3.648               | - 35 %              |
| Suède                  | 1.109  | 1.083  | 879    | 800                 | -28 %               |
| Danemark               | 528    | 586    | 447    | 429                 | - 27 %              |
| Belgique               | 470    | 471    | 383    | 358                 | - 24 %              |
| France                 | 4.079  | 4.136  | 3.977  | 3.162               | - 23 %              |
| Irlande                | 398    | 366    | 313    | n/a <sup>2</sup>    | (-21%) <sup>2</sup> |
| Tous les Etats UE (16) | 18.059 | 17.362 | 15.591 | 14.114 <sup>2</sup> | (-22%)              |
| Tous les pays          | 45.136 | 43.775 | 39.589 | 37.051 <sup>2</sup> | (-18 %)             |
| Etats Unis             | 22.884 | 22.728 | 20.679 | 19.613              | - 14%               |
| R.U                    | 334    | 367    | 364    | 356                 | 3.0%                |
| Italie                 | 3.402  | 2.840  | 3.188  | 3.420               | + 0.5%              |
| Malte                  | 46     | 39     | 60     | 64                  | + 39 %              |

<sup>1</sup> Chiffres basés sur les données agrégées des communautés francophones et flamandes – statistiques nationales disponibles seulement à partir de 2006

<sup>2</sup> 2007: pas de données pour le Canada et l'Irlande; dans les totaux mondiaux et de l'UE on a supposé qu'elles sont inchangées par rapport à 2006.

**Tableau 2-4. Taux brut d'adoptions internationales (pour 100.000 hab.) quelques pays UE sélectionnés pour la période 1998-2006; classés par rapport à 2004**

| Pays                   | Nombre d'adoptions<br>2006 <sup>1</sup> | Adoptions par 100,000 habitants <sup>2</sup> |      |      |      |
|------------------------|---|--|------|------|------|
|                        |   | 2006   | 2004 | 2001 | 1998 |
| Espagne                | 4.472                                   | 10,2   | 13,0 | 8,6  | 3,8  |
| Suède                  | 879                                     | 9,7  | 12,3 | 11,8 | 10,5 |
| Malte                  | 64                                      | 14,8   | 11,4 | 9,8  | 10,8 |
| Danemark               | 450                                     | 8,3  | 9,8  | 9,8  | 11,8 |
| Irland                 | 313                                     | 7,4  | 9,8  | 9,3  | 3,3  |
| (USA)                  | 20.679                                  | 6,8  | 7,8  | 7,6  | 5,8  |
| France                 | 3.977                                   | 6,5  | 6,8  | 6,7  | 6,4  |
| Italie                 | 3.188                                   | 5,4  | 5,9  | 4,8  | 3,9  |
| Pays-Bas               | 816                                     | 5,0  | 8,1  | 7,2  | 5,3  |
| Finlande               | 58                                      | 4,1  | 5,5  | 4,2  | 3,5  |
| Belgique               | 383                                     | 3,7  | 4,5  | 4,2  | 4,8  |
| Allemagne <sup>3</sup> | 422 <sup>3</sup>                        | 0,5  | 0,6  | 0,7  | 0,7  |
| R.U                    | 363                                     | 0,6  | 0,6  | 0,5  | 0,4  |

<sup>1</sup> Le nombre d'adoptions se fonde sur les sources citées à l'Annexe 1.

<sup>2</sup> Données basées sur « State of the World's Children » (UNICEF) 2000, 2003, 2006, 2007.

<sup>3</sup> Les totaux indiquent les enfants amenés en Allemagne pour être adoptés par l'intermédiaire d'agences – il n'y a pas de données sur les adoptions directes/privées - les nombres réels (et les ratios) pourraient donc être nettement plus élevés.

**Tableau 2-5 Adoptions internationales dans les pays UE en 2006: nombre d'enfants accueillis; pourcentage en provenance de l'Europe; et chiffres des 4 principaux pays d'origine**

| ADOPTION INTERNATIONALE                     |        |                        | Nombre d'enfants des 4 principaux pays non-européens expédiant des enfants en Europe en 2006 |          |          |         |
|---|--------|------------------------|--|----------|----------|---------|
| Pays  | nombre | provenant de l' Europe | Chine  | Ethiopie | Colombie | Vietnam |
| Espagne                                     | 4.472  | 34%                    | 1.759  | 732      | 280      | 0       |
| France                                      | 3.977  | 14%                    | 314  | 408      | 321      | 742     |
| Italie                                      | 3.188  | 45%                    | 0  | 227      | 289      | 289     |
| Suède                                       | 879    | 11%                    | 362  | 32       | 47       | 67      |
| Pays-Bas                                    | 816    | 4%                     | 314  | 48       | 80       | 0       |
| Allemagne <sup>4</sup>                      | 583    | 29%                    | 0  | 33       | 36       | 22      |
| Danemark                                    | 450    | 3%                     | 160  | 38       | 37       | 44      |
| Belgique                                    | 383    | 10%                    | 153  | 88       | 29       | 0       |
| RU  | 364    | 8%                     | 187  | >5       | >5       | >5      |
| Irlande                                     | 313    | 49%                    | 33   | 14       | 0        | 68      |
| Finlande                                    | 218    | 24%                    | 49   | 15       | 18       | 0       |
| Malte                                       | 60     | 32%                    | 0  | 21       | 0        | 0       |
| Luxembourg                                  | 45     | 0%                     | 2  | 0        | 1        | 0       |
| Slovénie                                    |        | 100%                   | 0  | 0        | 0        | 0       |
| Total pays d'accueil Européens <sup>1</sup> | 16.557 | 25%                    | 3.515  | 1.255    | 1.203    | 1.167   |
| 15 Etats UE                                 | 15.752 | 26%                    | 3.333  | 1.228    | 1.118    | 1.167   |
| USA <sup>3</sup>                            | 20.679 | 21%                    | 6.493  | 732      | 344      | 163     |
| Total mondial <sup>2</sup>                  | 39.738 | 22%                    | 10.743   | 2.118    | 1.587    | 1.364   |
| % vers US <sup>3</sup>                      | 52%    | --                     | 60%  | 35%      | 22%      | 12%     |
| % vers l' Europe                            | 41.7%  | --                     | 33%  | 59%      | 76%      | 86%     |
| % vers pays UE                              | 39.6%  | --                     | 31%  | 58%      | 70%      | 86%     |

<sup>1</sup> 21 états (tous les pays UE de la liste + Andorre, Islande, Norvège et Suisse )

<sup>2</sup> 21 états (Europe + Etats-Unis, Canada, Israël, Australie et Nouvelle Zélande )

<sup>3</sup> Deux autres Etats sont cruciaux pour les USA – le Guatemala (98% vers les USA) et la Corée (77%). Vers les pays européens, en 2006, le rapport était de 2% et de 11% respectivement. Les USA ont adopté 55 pourcent des enfants provenant de la Russie.

<sup>4</sup> Chiffre total de tous les enfants nés à l'étranger et adoptés par des personnes n'ayant pas de liens de parenté avec eux (cf. Annexe 1) – le chiffre indiqué pour les adoptions est inférieur (422).

**Tableau 2-6. Adoptions internationales en Europe en 2004; Nombre d'enfants provenant de l'Europe et accueillis dans les pays-membres de l'UE**

| Pays  | Total<br>(2004)  | % de l' Europe | % de l'UE | Total<br>(2006) | % de l' Europe |
|---|------------------|----------------|-----------|-----------------|----------------|
| états UE classés par % d'enfants accueillis venant d'Europe en 2004     |                  |                |           | Etats UE        |                |
| Chypres   | 3                | 100%           | 100%      | 0               | ---            |
| Irlande   | 398              | 65%            | (1%)      | 313             | 49%            |
| Italie  | 3.402            | 64%            | (16%)     | 3.188           | 45%            |
| Allemagne   | 650 <sup>1</sup> | 48%            | (8%)      | 583             | 39%            |
| Espagne   | 5.541            | 38%            | (2%)      | 4.472           | 34%            |
| Malte   | 46               | 24%            | (13%)     | 60              | 32%            |
| France  | 4.079            | 21%            | (6%)      | 3.977           | 14%            |
| Suède   | 1.109            | 16%            | (5%)      | 879             | 11%            |
| Finlande  | 289              | 16%            | (2%)      | 218             | 4%             |
| Belgique  | 470              | 12%            | (0%)      | 383             | 10%            |
| Danemark  | 528              | 10%            | (4%)      | 450             | 3%             |
| RU  | 332              | 5%             | (1%)      | 364             | 8%             |
| Pays-Bas  | 1.307            | 2%             | 2%        | 816             | 4%             |
| Luxembourg  | 56               | 0%             | 0%        | 45              | 0%             |
| 14  | 18.278           |                |           |                 | 46%            |
| Portugal <sup>2</sup>   | 2                | n/a            | n/a       | 8               | n/a            |
| Slovénie  | n/a              | --             | --        |                 | 100%           |
| (Autriche)  | (77)             | (18%)          | (1%)      | n/a             | --             |
| Grèce   | n/a              |                |           |                 |                |
| 18  |                  |                |           |                 |                |
| Etats non UE  |                  |                |           |                 |                |
| Suisse  | 557              | 28%            | (9%)      | 349             | 20%            |
| Norvège   | 706              | 4%             | (3%)      | 448             | 6%             |
| Islande   | 28               | 0%             | 0%        | 8               | 0%             |
| Andorre   | 0                | 0%             | 0%        | 8               | 0%             |
| 22  | 19,501           | 32%            | (6%)      | 16.561          | 25%            |
| Total Global<br>23 pays <sup>3</sup>                                    | 45.288           | 31%            |           | 39.742          | 22%            |
| % Europe  | 43%              |                |           |                 |                |
| % UE  | 40%              |                |           |                 |                |
| Etats européens sans statistiques ou avec statistiques<br>insuffisantes |                  |                |           |                 |                |
| Liechtenstein   | n/a              | --             |           |                 |                |
| Monaco  | n/a              | --             |           |                 |                |
| Saint-Marin   | n/a              | --             |           |                 |                |
| 25  |                  |                |           |                 |                |
| % UE  | 40%              |                |           |                 |                |

<sup>1</sup> Chiffres pour tous les enfants nés à l'étranger et adoptés par des personnes sans liens de parenté avec eux - le chiffre indiqué pour les adoptions est inférieur (419).

<sup>2</sup> Le Portugal déclare être à la fois un pays d'accueil et un pays d'origine, mais accueille actuellement plus d'enfants qu'il n'en expédie.

<sup>3</sup> Tous les pays Européens de la liste ayant des données, excepté l'Autriche et le Portugal ET AUSSI les Etats-Unis, le Canada, Israël, l'Australie et la Nouvelle Zélande.

### 3. ETATS D'ORIGINE MEMBRES DE L'UNION EUROPEENNE

#### 3.1 Vue d'ensemble des pays d'origine de l'UE

Dans la section I nous avons identifié 9 pays UE considérés avant tout comme « pays d'origine », comme pays d'expédition, et un (le Portugal) qui fournissait des statistiques sur les enfants expédiés et accueillis. Dans cette section nous fournissons les données disponibles pour ces pays (cf. par. 1.2.1 ci-dessus) et aussi les estimations effectuées sur la base des statistiques portant sur 22 pays d'accueil (Selman 2002, 2007). Ces dernières seront souvent des sous-estimations, mais elles ont pour avantage la comparabilité entre pays en termes de source d'information, et pour certains pays elles contiennent plus de détails qu'ils n'en ont transmis. Pour un nombre de ces pays, des données moins récentes sont disponibles sur le site de la Convention de La Haye:

[www.hcch.net/index\\_en.php?act=conventions.publications&dtid=32&cid=69](http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.publications&dtid=32&cid=69)

Le tableau 3-1 indique les changements du nombre d'enfants envoyés par les pays de l'Europe orientale entre 2003 et 2007. L'on y trouvera trois pays (Russie, Belarus et Ukraine) qui ne sont pas membres de l'UE, mais qui ont expédié un nombre important d'enfants, et deux pays (Roumanie et Bulgarie: cf. Tableaux 3-3 et 3-4) qui n'étaient pas membres pendant la période en question, mais ont adhéré en 2007. Ces pays faisaient parti des cinq pays européens d'origine plus importants en 2003. Pour les pays UE, on a utilisé, dans la mesure du possible, les données transmises par les Experts Nationaux; pour les autres pays les chiffres se basent sur les analyses des pays d'accueil évoquées plus haut<sup>1</sup>.

Dans les tableaux 3-5 à 3-11 sont indiqués les **principaux pays de destination** pour les enfants provenant des 7 pays UE qui avaient adhéré à la Convention en mai 2004 et du Portugal qui a adhéré en 1986. Dans la mesure du possible – p.ex. pour la Lituanie et la Pologne – les statistiques officielles sont reprises dans leur totalité. Sinon, les données des Experts Nationaux sont indiquées entre crochets.

---

<sup>1</sup> Entre 2005 et 2007 les statistiques françaises ne prenaient en compte que les pays qui avaient expédiés plus de 50 enfants par an; les adoptions en Allemagne d'enfants provenant de l'Europe de l'Est ne couvrent pas les pays d'origine UE, à l'exception de la Bulgarie (2004-6), la Roumanie (2003-6) et la Pologne (2003 uniquement). Il pourrait donc y avoir sous-estimation des enfants expédiés.

**Tableau 3-1. Adoptions internationales depuis certains pays sélectionnés de l'Europe orientale 2003-2007; classement par nombre d'enfants expédiés en 2003**

| Pays européens d'origine expédiant le plus grand nombre d'enfants en 2003   |                         |                         |                         |              |                           |              |
|---|-------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------|---------------------------|--------------|
| Nombre d'adoptions enregistrées dans 22 pays d'accueil.   |                         |                         |                         |              |                           |              |
| Année >   | 2003                    | 2004                    | 2005                    | 2006         | TOTAL                     | 2007         |
| Russie  | 7.747                   | 9.453                   | 7.468                   | 6.752        | 31.420                    | 4.588        |
| Ukraine   | 2.052                   | 2.021                   | 1.705                   | 1.031        | 12.530                    | 1.557        |
| Belarus   | 656                     | 627                     | 23                      | 34           | 1.340                     | 13           |
| Etats UE d'origine: Données envoyées par les Experts Nationaux à ChildONEurope 2008 - [les chiffres entre crochets indiquent les adoptions enregistrées dans 23 pays d'accueil] |                         |                         |                         |              |                           |              |
| Bulgarie <sup>1</sup>   | 595                     | 217                     | 101                     | 98           | 1.011<br>[1.471]          | 82           |
| Pologne <sup>2</sup>  | 333                     | 387                     | 336                     | 311          | 1.367<br>[1.533]          | 359          |
| Roumanie <sup>1</sup>   | 279                     | 251                     | 2                       | 0            | 533<br>[703]              | 0            |
| Lituanie <sup>2</sup>   | 104                     | 103                     | 108                     | 125          | 440<br>[398]              | 118          |
| Hongrie <sup>2</sup>  | 100                     | 80                      | 88                      | 97           | 365<br>[291]              | 133          |
| Lettonie <sup>2</sup>   | [65] <sup>3</sup>       | [124] <sup>3</sup>      | 111<br>[114]            | 147<br>[140] | 447<br>[443] <sup>3</sup> | 114<br>[100] |
| Slovaquie <sup>2</sup>  | 47                      | 78                      | 41                      | 34           | 200<br>[184]              | 45           |
| Rép.Tchèque <sup>2</sup>  | 39<br>[18] <sup>3</sup> | 39<br>[34] <sup>3</sup> | 53<br>[27] <sup>3</sup> | 35<br>[25]   | 166<br>[104]              | [18]         |
| Estonie <sup>2</sup>  | 15                      | 28                      | 16                      | 20           | 79<br>[75]                | 30           |

<sup>1</sup> La Bulgarie et la Roumanie ont adhéré à l'U.E en 2007: les tableaux 3-3 et 3-4 ci-dessous illustrent la structure des adoptions en Roumanie en 1999-2005 et en Bulgarie en 2003-2007.

<sup>2</sup> Ces 7 pays ont adhéré à l'UE en mai 2004 – les 3 autres pays qui ont adhéré à la même date – c.à.d. Chypres, Malte et la Slovénie – sont avant tout des pays d'accueil.

<sup>3</sup> Pas de statistiques annuelles pour la Lettonie pour 2003 ou 2004 – les chiffres entre crochets sont les adoptions vers 23 pays d'accueil (Selman 2008), les chiffres concernant la Rép. Tchèque comme pays d'origine sont nettement supérieurs aux estimations effectuées par les 23 pays d'accueil – cf. note en bas du tableau 3-5.

**3-2. Ratios d'adoptions normalisés (pour 1000 naissances): 10 pays d'Europe orientale et les 5 principaux pays d'origine non-européens 2003-2006, classification par ratio en 2003**

| Pays                  | Classement <sup>1</sup><br>2003 | ratio<br>d'adoption <sup>2</sup><br>2003 | ratio<br>d'adoption <sup>2</sup><br>2004 | ratio<br>d'adoption <sup>2</sup><br>2005 | Ratio<br>d'adoption <sup>2</sup><br>2006 | Classement <sup>1</sup><br>2006 |
|-----------------------|---------------------------------|--|--|--|--|---------------------------------|
| Bulgarie <sup>4</sup> | 9                               | 15,5                                     | 6,3                                      | 1,7                                      | 1,4 (1,4)                                | --                              |
| Belarus               | 13                              | 7,2                                      | 7,1                                      | 0,25                                     | 0,4                                      | ---                             |
| Guatémala             | 3                               | 6,4                                      | 8,1                                      | 8,8                                      | 9,5                                      | 3                               |
| Russie                | 2                               | 6,3                                      | 7,7                                      | 4,9                                      | 4,5                                      | 2                               |
| Ukraine               | 5                               | 5,0                                      | 5,0                                      | 4,4                                      | 2,5                                      | 9                               |
| Corée du Sud          | 4                               | 4,7 <sup>3</sup>                         | 4,0                                      | 4,6                                      | 4,0                                      | 5                               |
| Haiti                 | 8                               | 4,2                                      | 4,6                                      | 3,6                                      | 4,0                                      | 8                               |
| Lettonie              | ---                             | 3,6                                      | 6,0                                      | 5,4                                      | 6,7 (7,0)                                | 22                              |
| Lituanie              | ---                             | 2,9                                      | 3,3                                      | 2,5                                      | 3,0 (4,2)                                | ---                             |
| Roumanie <sup>4</sup> | 15                              | 2,0                                      | 1,2                                      | 0,07                                     | ---                                      | ---                             |
| Estonie               | ---                             | 1,9                                      | 1,4                                      | 0,9                                      | 0,9 (1,4)                                | ---                             |
| Colombie              | 6                               | 1,8                                      | 1,8                                      | 1,5                                      | 1,8                                      | 6                               |
| Pologne               | 19                              | 0,95                                     | 1,1                                      | 1,1                                      | 1,0 (0,9)                                | 16                              |
| Hongrie               | ---                             | 0,8                                      | 0,7                                      | 0,7                                      | 1,0 (1,0)                                | ---                             |
| Slovaquie             | ---                             | 0,76                                     | 1,5                                      | 0,6                                      | 0,5 (0,6)                                | ---                             |
| Chine                 | 1                               | 0,6                                      | 0,8                                      | 0,8                                      | 0,6                                      | 1                               |
| Vietnam               | 10                              | 0,57                                     | 0,3                                      | 0,7                                      | 0,8                                      | 7                               |
| Rép.Tchèque           | ---                             | 0,2                                      | 0,4                                      | 0,3                                      | 0,2 (0,4)                                | ---                             |
| Inde                  | 7                               | 0,05                                     | 0,04                                     | 0,03                                     | 0,03                                     | 10                              |

<sup>1</sup> Classement par nombre total expédié dans 22 pays d'accueil pendant une année donnée

<sup>2</sup> Adoptions par 1.000 naissances

<sup>3</sup> Pour 2006, les ratios pour les pays UE établis sur la base des statistiques nationales sont indiqués entre crochets.

<sup>4</sup> En Bulgarie les adoptions internationales les plus nombreuses sont intervenues en 2002 (1.129)

avec un ratio de 18. En Roumanie le ratio aurait même été plus élevé, >25, en 1991 (Selman 2009): 2-3-pourcent de la totalité des naissances. Ces deux chiffres sont plus élevés que ceux du pic d'adoptions atteint par la Corée pendant les années 1980 (Selman 2007)

### 3.2 Bulgarie et Roumanie – adhésion en janvier 2007

La Bulgarie et la Roumanie ont adhéré à l'Union Européenne en janvier 2007. Au cours des années précédant leur adhésion, beaucoup d'attention avait été consacré aux mesures d'aide aux enfants dans le besoin, et spécialement à ce qui pour certains semblait un recours excessif aux adoptions internationales aux dépens du développement des adoptions nationales et du placement des enfants. .

Dans les années 1990 il y a eu une augmentation très nette des adoptions depuis la Bulgarie, avec un pic de 1.129 (18 pour 1.000 naissances) en 2002. Pendant cette période, les adoptions nationales étaient en diminution. En 1997 le comité des Droits de l'Enfant avait déclaré: « *Dans le domaine des adoptions, et malgré les modifications récentes de la législation régissant les pratiques, le comité est préoccupé par le manque de compatibilité du cadre juridique actuel avec les principes et dispositions de la Convention, et tout particulièrement avec le principe du l' intérêt supérieur de l'enfant (art.3)* De nombreuses ONG, comme p.ex. *Save the Children*, ont rédigé des rapports accusateurs annexés, à titre de preuve, aux travaux des Experts Nationaux.

Depuis que la Bulgarie a ratifié la Convention de La Haye en 2003, le nombre d'adoptions internationales a chuté pour arriver à moins de 100 en 2006 (tableau 3-3) et les adoptions nationales ont augmenté pour arriver à près de 700 par année. La plupart des enfants placés « dans le pays » avaient moins de 3 ans, et aucun enfant porteur de handicap n'a été placé pour l'adoption nationale. En 2007 seulement 135 enfants étaient placés dans des familles. Plus de 2.000 demandes d'adoption de la part d'étrangers ont été déposées et plus de 500 ont été acceptées.



Dans son rapport la Suède a soulevé la question de savoir si l'impression est que l'UE considère que l'adoption internationale en Bulgarie et en Roumanie n'est pas appropriée pour ses nouveaux membres, alors qu'il y a beaucoup d'enfants dans des institutions qui auraient besoin d'être placés dans des familles.

Pendant les deux années qui ont suivi la chute du dictateur, les adoptions internationales se sont concentrées principalement sur la Roumanie<sup>2</sup>. L'UNICEF a estimé que plus de 10.000 enfants ont été éloignés de leur pays entre janvier 1990 et juillet 1991. En avril 1991, un rapport de *Defense for Children International* (DCI) et *International Social Services* (ISS) ont déclaré que l'adoption internationale « est considérée aujourd'hui comme une tragédie nationale en Roumanie » (DCI1991:9) et en été 1991 un moratoire de 9 mois a été imposé.

En 1993, la Roumanie a été un des premiers pays d'origine à ratifier la Convention de La Haye, mais à cette date le moratoire avait pris fin et dès 1996 le nombre d'enfants donnés en adoption internationale a recommencé à s'accroître. Les chiffres officiels roumains montrent que des 1.315 enfants expédiés en 1996 on est passé à 2.290 en 1998. De nouvelles tentatives pour lutter contre ce qui était devenu un marché florissant d'adoptions furent entreprises en 2002, ce qui a eu pour conséquence que le nombre d'enfants entrés aux Etats-Unis a chuté de 782 en 2001 à 57 en 2004. Selon les données officielles du gouvernement roumain le total des adoptions internationales entre 1997 et 2004 est de 10.936 (Chou et al., 2007). En 2005, le gouvernement roumain a fini par annoncer qu'il fallait mettre un terme aux adoptions internationales: seuls les grands-parents biologiques vivant à l'étranger pourront désormais adopter les orphelins roumains, et cela seulement dans les cas où aucun autre parent ou famille roumaine ne veulent l'adopter (Dickens 2006). Le tableau 3-4 illustre la diminution du nombre enfants mis en adoption internationale entre 2000 et 2005.

Nombreux sont ceux qui affirment que les effets des adoptions internationales en Roumanie ont été néfastes, car elles ont retardé la réforme de la prise en charge institutionnelle et des adoptions nationales (Dickens 2002). Les assistants sociaux préféreraient s'occuper des adoptions internationales et les orphelinats pouvaient en tirer des avantages financiers. Ces accusations ont été réitérées dans un livre récent de Roeli Post (2007): elle avait tenu un journal sur son travail pour la Commission Européenne qui a aidé la Roumanie à réformer son système de protection de l'Enfance et elle affirme que l'adoption internationale est devenue, en Roumanie, un vrai marché d'enfants, en proie à la corruption.

Le tableau 3-3 est basé sur les données transmises par les pays d'accueil, car la Bulgarie ne fournissait que des totaux (indiqués en crochets dans le tableau) et les noms des principaux pays d'accueil, sans détails quant aux nombres. Ces indications confirment que l'Italie, l'Espagne, la France, les Etats-Unis et l'Allemagne sont les principaux pays de destination de 2002 à 2007.

---

<sup>2</sup> Ce paragraphe est basé sur P. Selman (2009), 52-54.

**Ta bleau 3-3. Adoptions depuis la Bulgarie vers 22 Etats d'accueil – 1999-2006; pays accueillant le plus d'enfants en 2004.**

| Pays <sup>1</sup>                              | 1999             | 2001                      | 2002                        | 2003             | 2004         | 2005            | 2006            | 2007            |
|--|------------------|---------------------------|-----------------------------|------------------|--------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Italie   | 294              | 151                       | 219                         | 265              | 113          | 37              | 28              | 32              |
| USA  | 221              | 297                       | 260                         | 198              | 110          | 30              | 28              | 20              |
| Espagne  | 92               | 172                       | 181                         | 202              | 57           | 21              | 11              | 11              |
| France   | 188              | 190                       | 228                         | 230              | 48           | ?? <sup>1</sup> | ?? <sup>1</sup> | ?? <sup>1</sup> |
| Allemagne <sup>2</sup>                         | n/a <sup>2</sup> | n/a <sup>2</sup>          | n/a <sup>2</sup>            | n/a <sup>2</sup> | 25           | 20              | 13              | 14              |
| Suisse   | 22               | 17                        | 15                          | 19               | 15           | ?? <sup>3</sup> | ?? <sup>3</sup> | ?? <sup>3</sup> |
| Suède  | 36               | 23                        | 21                          | 17               | 7            | 2               | 0               | 2               |
| TOTAL<br>(Min de la<br>Justice) <sup>4,5</sup> | 889<br>(1.000)   | 868<br>(900) <sup>4</sup> | 955<br>(1.119) <sup>5</sup> | 963<br>(595)     | 393<br>(217) | 115<br>(101)    | 96<br>(98)      | 82<br>(81)      |

<sup>1</sup> Depuis 2005 la France n'a publié que les données des pays expédiant 50+ enfants

<sup>2</sup> Pas de données de l'Allemagne pour la Bulgarie pour 1999-2003

<sup>3</sup> Depuis 2005 la Suisse n'a pas fourni de données par pays d'origine

<sup>4</sup> *Save the Children* indique 1.000 en 1999; 900 en 2001; 1.119 en 2002

<sup>5</sup> Le Ministère de la Justice fournit les données sur le nombre annuel d'adoptions internationales accordées en 2003-2005 (Rapport National pour la Bulgarie). Ces données témoignent d'une diminution importante, passant de 1.119 en 2002 à 81 en 2007 et à 30 pendant les premiers six mois de 2008. Pas de statistiques détaillées quant aux pays de destination de ces enfants.

**Tableau 3-4. Adoptions depuis la Roumanie vers 21(1) Etats d'accueil, 2000-2005; classées par nombre accueilli et par pays en 2001. Les totaux indiqués par la Roumanie en réponse aux questionnaires de La Haye et ChildONEurope sont indiquées entre crochets**

| Pays                               | 2000  | 2001                 | 2002               | 2003                                   | 2004                                   | 2005                                |
|------------------------------------|-------|----------------------|--------------------|--|--|-------------------------------------|
| Etats-Unis                         | 1.119 | 782                  | 168                | 200 (60)                               | 57 (41)                                | 2                                   |
| Espagne                            | 583   | 373                  | 38                 | 85 (63)                                | 48 (38)                                | 3                                   |
| France                             | 370   | 223                  | 42                 | 17 (19)                                | 16 (15)                                | n/a                                 |
| Italie                             | 23    | 173                  | 40                 | 70 (72)                                | 119 (116)                              | 0                                   |
| Irlande                            | 69    | 48                   | 12                 | 8 (1)                                  | 2 (0)                                  | 0                                   |
| Allemagne                          | 56    | 33                   | 22                 | 11 (12)                                | 10 (15)                                | 6                                   |
| Israël                             | n/a   | 27                   | 13                 | 15 (11)                                | 5 (0)                                  | 0                                   |
| Canada                             | 59    | 25                   | 15                 | 8 (5)                                  | ?? (0)                                 | ??                                  |
| Australie                          | 12    | 18                   | 8                  | 1 (0)                                  | 0 (4)                                  | 0                                   |
| Suède                              | 16    | 12                   | 2                  | 1 (2)                                  | 0 (0)                                  | 0                                   |
| Chypres                            | 10    | 10                   | 3                  | 3 (1)                                  | 3 (3)                                  | 3                                   |
| R.U                                | 23    | 5                    | 0                  | 1(3)                                   | 0 (0)                                  | 0                                   |
| TOTAL<br>(données<br>nationales)   | 2.478 | 1.813                | 413                | 421 <sup>1</sup><br>(279) <sup>3</sup> | 267 <sup>1</sup><br>(251) <sup>3</sup> | 15 <sup>2</sup><br>(2) <sup>3</sup> |
| Autres<br>Statistiques<br>Roumanie |       | (1.521) <sup>4</sup> | (458) <sup>4</sup> | (332) <sup>4</sup>                     |  |                                     |

<sup>1</sup> Les adoptions transmises par la Suisse (52 en 2003; 22 en 2004) ont été exclues, car il y avait de nombreuses adoptions de la part de beaux-parents et pas de statistiques pour 2005. Les données de la Roumanie indiquent 11 adoptions en Suisse en 2003; 0 en 2004.

<sup>2</sup> Bien qu'à partir de janvier 2005 les adoptions internationales aient été interrompues, quelques procédures étaient encore en cours et pris en compte par les pays d'accueil en 2005.

<sup>3</sup> Réponses à ChildONEurope

<sup>4</sup> Réponses à la Commission Spéciale de La Haye.

### 3.3 Profils statistiques des Etats d'origine qui ont adhéré à l'UE en 2004

Dans la mesure du possible, les tableaux sont basés sur les données des Experts Nationaux. Néanmoins, 3 pays seulement – la Lituanie, la Pologne et la Slovaquie – ont fourni des statistiques annuelles sur les pays d'accueil pour toutes les années. La Hongrie et la Lettonie les ont fournies pour quelques années, mais la Rép. Tchèque et l'Estonie ne disposaient que de totaux. Les estimations fondées sur les données des pays d'accueil ont été utilisées pour remplir les lacunes et pour vérifier la cohérence des données. Dans la plupart des cas il y avait une bonne correspondance entre les données nationales et les estimations, dûe parfois à la prise en compte des lacunes connues, mais les chiffres de la Rép. Tchèque et de la Hongrie sont nettement plus élevés que ceux des estimations, et ceux de la Pologne sont nettement inférieurs – ces différences sont examinées dans les notes en bas des tableaux 3-5 et 3-10.

**Tableau 3-5. Adoptions depuis la Rép. Tchèque vers 22 pays d'accueil entre 2003 et 2007; pays ayant accueilli le plus grand nombre d'enfants en 2006 (les chiffres entre crochets sont tirés du Rapport de l' Expert National)**

| Pays                                  | 2003                    | 2004                    | 2005                    | 2006                    | 2007             | 2003-7           | 2000-08 <sup>1</sup> |
|---------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|------------------|------------------|----------------------|
| Danemark                              | 16                      | 18                      | 13                      | 10                      | 9                | 66               | 128                  |
| <i>(données tchèques)<sup>1</sup></i> | <i>(16)</i>             | <i>(18)</i>             | <i>(13)</i>             | <i>(10)</i>             | n/a              |                  | <i>(133)</i>         |
| Allemagne                             | ??                      | 1                       | n/a <sup>2</sup>        | n/a <sup>2</sup>        | n/a <sup>2</sup> | n/a <sup>2</sup> | (63)                 |
| Italie                                | 0                       | 0                       | 9                       | 5                       | 5                | 19               | (24)                 |
| Etats-Unis                            | 2                       | 2                       | 2                       | 2                       | 1                | 9                | ---                  |
| Suède                                 | 0                       | 8                       | 4                       | 2                       | 2                | 16               | (19)                 |
| France                                | 0                       | 5                       | ??                      | ??                      | ??               | 5+               | (10)                 |
| Autriche                              | n/a                     | n/a                     | n/a                     | n/a                     | n/a              | n/a              | (17)                 |
| TOTAL                                 | 18                      | 36                      | 24                      | 19                      | 18               | 124              | (278)                |
| <i>(données tchèques)<sup>1</sup></i> | <i>(39)<sup>3</sup></i> | <i>(39)<sup>3</sup></i> | <i>(53)<sup>3</sup></i> | <i>(35)<sup>3</sup></i> |                  | <i>(166+)</i>    |                      |

<sup>1</sup> Données transmises par les Experts Nationaux à ChildONEurope

<sup>2</sup> Pas de données sur le nombre d'enfants adoptés provenant de la Bulgarie dans les statistiques allemandes

<sup>3</sup> Les totaux plus élevés s'expliquent peut-être par l'inclusion des adoptions vers l'Autriche, qui n'était pas un des 22 pays d'accueil, et vers l'Allemagne qui, pour la plupart des années, ne prenait pas en compte les nombres en provenance de la République Tchèque, ou encore à cause de l'inclusion des adoptions intrafamiliales.

**Tableau 3-6. Adoptions depuis l'Estonie 2003-2007 vers 3 pays d'accueil, classés par nombre d'enfants accueillis en 2007 (les chiffres entre crochets proviennent du Ministère des Affaires Sociales)**

| Pays d'accueil <sup>1</sup> | 2003                    | 2004                    | 2005                    | 2006                    | 2007 |
|-----------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|------|
| Etats-Unis                  | 13                      | 13                      | 13                      | 4                       | 22   |
| Suède                       | 6                       | 1                       | 8                       | 6                       | 5    |
| Finlande                    | 2                       | 4                       | 3                       | 2                       | 3    |
| <b>TOTAL</b>                | 21<br>(15) <sup>1</sup> | 18<br>(28) <sup>1</sup> | 24<br>(16) <sup>1</sup> | 12<br>(20) <sup>1</sup> | 30   |

<sup>1</sup> Le *Ministère des Affaires sociales* de l'Estonie n'indique que les adoptions vers ces 3 pays: 85% vers les Etats-Unis, 10% vers la Suède, 5% vers la Finlande.

**Tableau 3-7 Adoptions depuis la Lettonie 2003-2007 vers 23 pays d'accueil; les 5 pays ayant accueillis le plus d'enfants en 2006 (les chiffres entre crochets proviennent de l'Autorité Centrale)**

| Pays                     | 2003 | 2004 | 2005         | 2006         | 2007         |
|--------------------------|------|------|--------------|--------------|--------------|
| France                   | 50   | 105  | 73           | 79<br>(83)   | (30)         |
| Italie                   | 0    | 0    | 14           | 36<br>(41)   | 37<br>(36)   |
| Etats-Unis               | 15   | 15   | 27           | 24<br>(21)   | 32<br>(46)   |
| Espagne                  | 0    | 2    | 0            | 0            | 0 (1)        |
| Suède                    | 0    | 1    | 0            | 1            | 1            |
| <b>TOTAL<sup>1</sup></b> | 65   | 124  | 114<br>(111) | 140<br>(147) | 100<br>(114) |

**Tableau 3-8 Adoptions depuis la Hongrie 2003-2007; enfants expédiés dans 22 pays d'accueil (données fournies par l'Expert National pour 2006-7 entre crochets) classés par nombre d'enfants expédiés en 2006**

6 principaux pays d'accueil

| Pays <sup>1</sup>  | 2003  | 2004 | 2005              | 2006                 | 2007                 |
|--|-------|------|-------------------|----------------------|----------------------|
| Italie   | 16    | 26   | 38                | 62 (58) <sup>2</sup> | 82 (82) <sup>2</sup> |
| Etats-Unis   | 16    | 8    | 7                 | 10 (10)              | 13 (11)              |
| Norvège  | 12    | 13   | 9                 | 9 (9)                | 13 (13)              |
| Espagne  | 7     | 10   | 3                 | 7 (8)                | 15 (16)              |
| France   | 13    | 7    | ?? <sup>1</sup>   | ?? <sup>1</sup> (7)  | ?? <sup>1</sup> (6)  |
| Pays-Bas   | 0     | 1    | 4                 | 2 (2)                | 5 (5)                |
| TOTAL  | 69    | 69   | 60                | 92 (97)              | 128 (135)            |
| Ministère des Affaires Sociales et du Travail <sup>1</sup> | (100) | (80) | (88) <sup>3</sup> | (124) <sup>3</sup>   | (135) <sup>3</sup>   |

<sup>1</sup> Pas de données pour la France quand les nombres sont inférieurs à 50 – 2005-2007.

<sup>2</sup> Les statistiques des Experts Nationaux couvrent les années 2006-2007

<sup>3</sup> Le *Ministère hongrois des Affaires Sociales et du Travail* déclare qu'il y a eu aussi des adoptions indépendantes effectuées par les Etats-Unis, la France, Israël et la Suisse et, en 2006, par l'Autriche, l'Allemagne et les Etats-Unis.

**Tableau 3-9. Adoptions depuis la Lituanie entre 2003 et 2007 (données des Experts Nationaux) Totaux + 3 principaux pays d'accueil**

| Pays       | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | Total |
|------------|------|------|------|------|-------|
| Italie     | 22   | 40   | 48   | 64   | 176   |
| France     | 43   | 25   | 21   | 21   | 110   |
| Etats-Unis | 26   | 25   | 23   | 22   | 96    |
| Autres     | 13   | 13   | 16   | 18   | 58    |
| TOTAL      | 104  | 103  | 108  | 125  | 440   |

**Tableau 3-9a. Adoptions de la part de 22 pays d'accueil**

| Pays <sup>1</sup> | 2003 | 2004 | 2005                    | 2006                     | 2007            |
|-------------------|------|------|-------------------------|--------------------------|-----------------|
| Italie            | 28   | 34   | 38                      | 69                       | 77              |
| Etats-Unis        | 15   | 29   | 26                      | 14                       | 27              |
| France            | 41   | 28   | (21) <sup>1</sup>       | (21) <sup>1</sup>        | ?? <sup>1</sup> |
| Suède             | 0    | 8    | 6                       | 6                        | 10              |
| Danemark          | 1    | 0    | 0                       | 1                        | 0               |
| Espagne           | 0    | 0    | 0                       | 0                        | 4               |
| TOTAL             | 85   | 103  | 78<br>(99) <sup>1</sup> | 90<br>(111) <sup>1</sup> | 118             |

<sup>1</sup> Depuis 2005, les données de la France ne couvrent que les pays qui expédient plus de 50 enfants – les chiffres entre parenthèses proviennent du tableau précédent.

**Tableau 3-10. Statistiques du Ministère polonais du Travail et de la Politique Sociale**

| Pays <sup>1</sup> | 2003 | 2004 | 2005            | 2006            | Total<br>2003-2006            |
|-------------------|------|------|-----------------|-----------------|-------------------------------|
| Italie            | 155  | 187  | 211             | 214             | 767                           |
| Etats-Unis        | 86   | 84   | ?? <sup>1</sup> | 22 <sup>1</sup> | 192<br>(339) <sup>2</sup>     |
| France            | 21   | 39   | 38              | 25              | 123                           |
| Pays-Bas          | 21   | 23   | 34              | 20              | 98                            |
| Suède             | 12   | 22   | 28              | 15              | 77                            |
| Allemagne         | 12   | 10   | 11              | 7               | 40                            |
| TOTAL             | 333  | 387  | 336             | 311             | 1.367<br>(1.513) <sup>2</sup> |

<sup>1</sup> Pas d'adoptions déclarées de la part des Etats-Unis, malgré le grand nombre de visas d'orphelin établis pour la République Tchèque (cf. tableau 3-10a ci-dessous). Pour les autres années les chiffres sont trop faibles.

<sup>2</sup> Les chiffres indiqués entre parenthèses sont des estimations des Etats d'accueil.

**Tableau 3-10a. Pologne: Adoptions vers 22 pays d'accueil (Selman 2008)**

| Pays       | 2003           | 2004           | 2005           | 2006           | 2007   |
|------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------|
| Italie     | 148            | 194            | 201            | 228            | 200    |
| Etats-Unis | 97             | 102            | 73             | 67             | 84     |
| France     | 21             | 36             | 39             | ??*            | ??*    |
| Pays-Bas   | 20             | 22             | 30             | 25             | 29     |
| Suède      | 25             | 21             | 27             | 18             | 25     |
| Allemagne  | 18             | 14             | 19             | 22             | 19     |
| TOTAL      | 346<br>(333)** | 408<br>(387)** | 397<br>(336)** | 362<br>(311)** | [359]* |

\* pas de données sur les pays d'origine qui expédient moins de 50 enfants.

\*\* les données entre parenthèses sont celles du Rapport National de la Pologne.

**Tableau 3-11. Adoption depuis la Slovaquie entre 2003 et 2007 (données de l'Expert National); les 6 pays accueillant le plus d'enfants en 2006**

| Pays     | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | Total |
|----------|------|------|------|------|-------|
| Italie   | 29   | 65   | 26   | 23   | 143   |
| France   | 11   | 4    | 10   | 0    | 25    |
| Pays-Bas | 0    | 3    | 2    | 3    | 8     |
| Suède    | 0    | 3    | 2    | 2    | 7     |
| Autriche | 2    | 1    | 0    | 3    | 6     |
| TOTAL    | 47   | 78   | 41   | 34   | 200   |



**Tableau 3-11a. Adoptions depuis la Slovaquie vers 22 pays d'accueil**

| Pays <sup>1</sup>      | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|------------------------|------|------|------|------|------|
| Italie                 | 29   | 63   | 26   | 23   | 29   |
| Etats-Unis             | 1    | 1    | 0    | 0    | 1    |
| Pays-Bas               | 0    | 3    | 2    | 3    | 7    |
| France                 | 11   | 4    | ??   | ??   | ??   |
| Suède                  | 0    | 4    | 1    | 2    | 7    |
| TOTAL                  | 42   | 75   | 30   | 34   | 45   |
| Slovaquie <sup>1</sup> | (47) | (78) | (41) | (34) |      |

<sup>1</sup> Les statistiques des Autorités Centrales de la Slovaquie sont semblables à celles des pays d'accueil du point de vue des totaux et des pays vers lesquels ces enfants ont été envoyés, mais incluent les adoptions vers la France en 2005, alors qu'elles n'étaient pas indiquées dans les statistiques publiées par la France.

#### **4. CARACTERISTIQUES DES ADOPTIONS DANS LES PAYS DE L'UE: UNE ANALYSE COMPARATIVE**

##### **4.1 Les adoptions nationales (internes) dans les Etats-membres de l'UE**

###### **4.1.1 Etats d'accueil 2003-2006.**

Le caractéristiques des adoptions nationales sont extrêmement variables parmi les pays d'accueil: ainsi plus de 3.000 adoptions ont été enregistrées par an au Royaume-Uni et moins de 100 par an en Belgique et aux Pays-Bas (cf. Tableau 4-1 ci-dessous). Par rapport à la totalité des adoptions internationales, elles représentaient plus de 95 pourcent au Danemark et aux Pays-Bas, mais moins de 10 pourcent en Angleterre et dans le Pays de Galles. Le Royaume-Uni est connu pour son taux constamment élevé d'adoptions nationales « extra-familiales », dans la plupart des cas il s'agit d'adoptions d'enfants qui se trouvent dans des institutions et qui ont des « besoins spéciaux ». La majorité est adoptée sans l'accord des parents naturels. De ce point de vue, le modèle d'adoption nationale du R.U. ressemble plus à celui des Etats-Unis qu'à celui des pays UE du continent, où le niveau des adoptions nationales tend à être faible et où il y a des barrières juridiques pour les adoptions sans accord parental. Le nombre d'enfants accueillis dans des institutions (par rapport à la population des moins de 18 ans) est plus élevé au R.U. que dans beaucoup de pays de l'Europe Occidentale, tout en étant inférieur que celui des Etats-Unis (Mason & Selman 2005).

A mesure que le nombre d'enfants destinés à l'adoption internationale diminuera, l'on va sans doute se tourner de plus en plus vers l'adoption nationale, mais les données de cette étude montrent que le nombre d'enfants disponibles pour l'adoption nationale est limité dans beaucoup de pays d'accueil et que l'attente est plus longue que pour les adoptions internationales.

Chou et Browne (2008) ont montré que les pays ayant une forte propension à l'adoption internationale ont aussi des nombres importants d'enfants confiés à des institutions et qu'ils devraient donc encourager les adoptions nationales. C'est une argumentation difficile à soutenir face à des pays comme le Danemark et la Suède où peu d'enfants sont placés dans des institutions. (Gay Y Blasco et co. 2008), mais il est hors de doute que dans de nombreux pays il faudrait encourager les adoptions nationales.

**Tableau 4-1. Adoptions nationales et internationales dans les pays UE d'accueil 2003-6 - classées par rapport aux enfants placés à l'étranger.**

| Pays <sup>1</sup>      | AIE                           | Nationales          | % AIE        | Chou & Browne | Taux (2004) |
|------------------------|-------------------------------|---------------------|--------------|---------------|-------------|
| Danemark               | 2.083                         | 2.144               | 97%          | ----          | 9,8         |
| Pays-Bas               | 4.462                         | 170                 | 96%          | 97%           | 12,3        |
| Luxembourg             | 193                           | 15                  | 93%          | 98%           | 12,2        |
| Belgique               | 1.754                         | 151                 | 92%          | 87%           | 4,5         |
| Espagne                | 19.387                        | 3.331               | 87%          | 77%           | 13,0        |
| Irlande                | 1.435                         | 311                 | 82%          | 93%           | 9,8         |
| Finlande               | 1.053                         | 205                 | 84%          | 92%           | 5,5         |
| Italie 2004-7          | 9.464                         | 3.090               | 75%          | 63%           | 5,9         |
| Malte                  | 168                           | 77                  | 69%          | ---           | 11,4        |
| Allemagne <sup>2</sup> | 1.701<br>(2.467) <sup>2</sup> | 6.045               | 22%<br>(29%) | 28%           | 0,8         |
| R.U. <sup>3</sup>      | 1.366 <sup>3</sup>            | 14.700 <sup>3</sup> | 8.5%         | 4.6%          | 0,6         |

<sup>1</sup> Pas de distinction entre adoptions nationales et internationales dans les statistiques de la Grèce et de la Slovénie. D'autres pays, non repris dans cette liste, n'ont pas envoyé de données sur les adoptions nationales.

<sup>2</sup> Les chiffres entre parenthèses incluent les enfants « non amenés pour être adoptés », mais nés à l'étranger et adoptés en Allemagne par des personnes sans liens de parenté avec eux.

<sup>3</sup> Les chiffres des adoptions « nationales » sont ceux des adoptions d'enfants qui vivent dans des institutions en Angleterre et au Pays de Galles. Les adoptions internationales au R.U. se fondent sur des demandes d'adoption approuvées, *pas* sur le nombre d'enfants adoptés.

#### 4.1.2 Etats d'Origine

8 des 9 pays UE d'origine ont fourni des détails sur le nombre d'adoptions nationales au cours des dernières années. Il en ressort une grande variété du niveau des adoptions nationales, par rapport au nombre d'adoptions internationales et aussi par rapport au nombre d'enfants dans la population.

Le nombre d'adoptions internationales de la Bulgarie et de la Roumanie a subi une forte diminution au cours des dernières années, et n'était plus que de 26 pourcent par rapport à la totalité des adoptions en Bulgarie en 2004 (pour tomber à 10% en 2007) et de 15 pourcent en Roumanie, qui par la suite a mis fin à toutes les AIEs qui n'étaient pas des adoptions intrafamiliales.

Les différences étaient grandes entre les autres pays UE – passant de moins de 20% en Hongrie et en Slovaquie à 25% en Estonie (2003-6) et à plus de 50% en Lituanie.

La Lettonie n'a pas transmis de données. Son ratio d'adoption internationale est le plus élevé parmi les 9 pays d'expédition, et dans une étude précédente (Chou & Browne 2008) il

s'est avéré qu'elle a aussi le rapport entre les adoptions internationales et nationales le plus élevé parmi les pays Européens d'expédition.

Le tableau 4-2 indique le nombre d'adoptions internationales et nationales dans les états UE d'origine et le **ratio des adoptions internationales en 2004**. Les chiffres entre parenthèses indiquent les ratios au cours des années précédentes fournies par Chou & Browne (2008), et illustrent les changements intervenus en Bulgarie et en Roumanie suite à la réduction du nombre d'adoptions internationales.

Les proportions les plus importantes concernent la Lituanie – et probablement la Lettonie, mais il n'y a pas de données récentes. Chou et Browne ont essayé de prouver le lien entre ces proportions plus importantes et le nombre d'enfants confiés à des institutions – conclusion dont doute Gay Y Blasco et co. (2008), qui a fait remarquer que les données de la République Tchèque n'avaient pas été transmises, alors que c'est le pays avec le plus grand nombre d'enfants dans des institutions. Le tableau 4-2 indique qu'elle a aussi la proportion la plus faible d'adoptions internationales.

**Tableau 4-2. Adoptions internationales et nationales dans les pays UE d'origine 2003-6 – classées par ratio d'adoptions internationales en 2004**

| Pays                              | AIE              | Nationales         | % AIE           | Ratio adoptions <sup>1</sup><br>in 2004 |
|-----------------------------------|------------------|--------------------|-----------------|---|
| Lettonie<br>(2005-7)              | 372              | n/a                | n/a<br>(77,4)   | 6,7                                     |
| Lituanie                          | 440              | 348                | 55,8%<br>(56,3) | 3,0                                     |
| Bulgarie<br>(2004-7)              | 411              | 2.597              | 13,6%<br>(47,0) | 1,4                                     |
| Roumanie <sup>2</sup><br>(2003-4) | 530              | 2.703              | 19,6%<br>(31,3) | 1,2                                     |
| Hongrie                           | 392              | 2.088              | 15,8%<br>(13,2) | 1,0                                     |
| Pologne <sup>3</sup>              | 716 <sup>3</sup> | 6.743 <sup>3</sup> | 9,6%<br>(---)   | 1,0                                     |
| Estonie                           | 79               | 232                | 25,4%<br>(25,0) | 0,9                                     |
| Slovaquie                         | 153              | 1.422              | 9,7%<br>(4,3)   | 0,5                                     |
| République Tchèque<br>(2003-2004) | 78               | 2.358              | 3,2%<br>(---)   | 0,2                                     |

<sup>1</sup> Adoptions internationales vers 22 pays d'accueil par rapport aux naissances vivantes (cf. tableau 3-2)

<sup>2</sup> Depuis 2005, pas d'adoptions internationales depuis la Roumanie, alors que les adoptions nationales restent plutôt constantes, le pourcentage passe donc à zéro – pour 2003-6 le % = 1,0.

<sup>3</sup> Les chiffres se réfèrent à la totalité des adoptions (cas) enfants non adoptés, pour un total de 1.056 pendant les 3 années. Cf. tableau 3-10.

## 4.2 Caractéristiques des enfants placés pour adoption nationale et internationale

Quelques rapports statistiques fournissaient des informations supplémentaires quant aux caractéristiques des enfants placés. Les plus fréquentes étaient l'âge et le sexe des enfants, mais un certain nombre d'entre elles donnaient des détails sur les enfants faisant parti de fratries et sur leur placement avant adoption. Les tableaux 4-2 et 4-3 couvrent les données de ces pays-là.

### 4.2.1 Sexe des enfants placés pour adoption par les Etats d'origine de l'U.E.

La prédominance des filles dans les adoptions depuis la Chine est un fait bien connu, mais dans beaucoup d'autres pays l'on trouve aussi des différences liées au sexe de l'enfant. Le tableau 4-3 ci-dessous montre la **part des filles dans les adoptions** depuis les 4 pays d'origine expédiant le plus d'enfants en 2005.

**Tableau 4-3. Genre des enfants dans les adoptions internationales en 2005**

|                     | EurAdopt |         |            | Etats-Unis |         |              |
|---------------------|----------|---------|------------|------------|---------|--------------|
|                     | Filles   | Garçons | % Filles   | Filles     | Garçons | % Filles     |
| Chine               | 1.724    | 118     | <b>94%</b> | 7.545      | 394     | <b>95%</b>   |
| Inde                | 123      | 71      | <b>63%</b> | 235        | 89      | <b>73%</b>   |
| Ethiopie            | 164      | 201     | <b>45%</b> | 234        | 196     | <b>54%</b>   |
| <b>Lituanie</b>     | 3        | 5       | <b>38%</b> | 18         | 7       | <b>72%</b>   |
| <b>Pologne</b>      | 12       | 30      | <b>29%</b> | 31         | 42      | <b>32%</b>   |
| <b>Rép. tchèque</b> | 7        | 18      | <b>28%</b> |            |         |              |
| Russie              | 30       | 81      | <b>27%</b> | 2.307      | 2.345   | <b>49.6%</b> |
| Corée               | 65       | 186     | <b>26%</b> | 606        | 998     | <b>38%</b>   |

Source: Statistiques EurAdopt 2005; Dépt. US Sécurité Nationale 2005

Dans le tableau 4-4 ci-dessous sont prises en compte les **différences entre genres** dans les pays d'origine UE – et entre les adoptions nationales et internationales – il se fonde sur les statistiques des Rapports Nationaux.

**Tableau 4-4. Genre des enfants expédiés pour l'adoption internationale et nationale par des pays EU d'origine – données des Rapports Nationaux**

| Pays  | Adoptions internationales |         |          | Adoptions nationales |         |          |
|---|---------------------------|---------|----------|----------------------|---------|----------|
|   | Filles                    | Garçons | % Filles | Filles               | Garçons | % Filles |
| Estonie<br>2003-6                           | 30                        | 49      | 40%      | 112                  | 120     | 48%      |
| Hongrie<br>2006-7                           | 94                        | 138     | 41%      | n/a                  | n/a     | --       |
| Lituanie<br>2003                            | n/a                       | n/a     |          | n/a                  | n/a     | --       |
| Pologne<br>2005                             | 269                       | 378     | 42%      | n/a                  | n/a     | --       |
| Roumanie<br>AIE 2003-4<br>Nationales 2005-6 | 275                       | 255     | 52%      | 1,294                | 1,263   | 51%      |
| Slovaquie<br>2003                           | 66                        | 134     | 33%      | n/a                  | n/a     | --       |

Ce tableau confirme les conclusions tirées des statistiques des US et d'EurAdopt (Tableau 4-3 ci-dessus): la majorité des adoptions internationales depuis l'Europe concerne des garçons, alors que pour beaucoup de pays asiatiques le contraire est vrai.

#### 4.2.2 Age des enfants placés pour adoption par les états d'origine européens

L'absence d'un accord sur les groupes d'âge à utiliser a constitué un sérieux problème pour l'utilisation des informations de cette étude. La comparaison entre pays en a été rendu problématique.

Dans le questionnaire de la **Conférence de la Haye** les pays étaient invités à utiliser 4 groupes d'âge: >1; 1-4; 5-9; >10. Les Etats-Unis ont adopté un modèle similaire dans leurs rapports FY 2005 et FY 2006.

Dans *EurAdopt* la gamme est plus vaste: 0-1; 1-2; 2-3; 3-4; 4-5; 5-7; 9+.

Dans leurs Rapports Nationaux, seuls quatre des pays d'origine UE ont fourni des informations sur l'âge des enfants expédiés en vue d'une adoption internationale et ceux-là ont utilisé une vaste gamme de groupes d'âge:

<1; 1-4; 5-9; >10 (Pologne 2005-6)

0-2 ;3-6; 7-14; 15-17 (Estonie)

0-3; 3-6; 6-10; 10-14; 14-18 (Hongrie; Pologne 1003-4)

0-3; 4-6; 7-10; 11-18 (Lituanie)

Si l'on compare les adoptions internationales en se basant sur les données des Etats-Unis et des agences d'EurAdopt en 2005, on constate qu'il y a une vaste gamme de groupes d'âge utilisés dans les différents pays. La Corée et l'Afrique du Sud se distinguent par l'expédition d'enfants extrêmement jeunes. Dans la plupart des Pays UE d'origine aucun enfant de moins de un an n'a été placé – cette situation est souvent liée à la législation en vigueur.

Cette approche est confirmée par les données transmises par l'Estonie dans son Rapport National à ChildONEurope (tableau 4-6 ci-dessous), qui contient aussi des informations sur les adoptions nationales.

La Lituanie (tableau 4-7 ci-dessous) n'a pas fourni de chiffres pour les moins d'un an, mais il y a des indications claires montrant que les enfants des adoptions internationales sont beaucoup plus âgés que ceux qui sont placés en vue d'une adoption nationale.

**Tableau 4-5. Age des enfants en adoption internationale envoyés dans des agences EurAdopt et aux Etats-Unis en 2005: pays UE en caractères gras**

|                     | EurAdopt 2005 (%) |           |           | Etats-Unis 2005 (%) |           |            |
|---------------------|-------------------|-----------|-----------|---------------------|-----------|------------|
|                     | Moins de 1        | 1-4       | 5+        | Moins de 1          | 1-4       | 5+         |
| Corée               | <b>96</b>         | 4         | 0         | <b>92</b>           | 8         | 1          |
| Afrique Du Sud      | <b>86</b>         | 14        | 0         | n/a                 |           |            |
| Guatemala           | n/a               |           |           | <b>79</b>           | 18        | 3          |
| Vietnam             | 46                | <b>54</b> | 0         | <b>57</b>           | <b>37</b> | 6          |
| Chine               | 27                | <b>72</b> | 1         | 35                  | <b>63</b> | 3          |
| Ethiopie            | <b>48</b>         | 37        | 15        | 32                  | 26        | <b>43</b>  |
| Thaïlande           | 22                | <b>73</b> | 5         | 6                   | <b>66</b> | 28         |
| <b>Pologne</b>      | 16                | <b>46</b> | 38        | 4                   | 45        | <b>51</b>  |
| <b>Rép. Tchèque</b> | 8                 | <b>72</b> | 20        | n/a                 |           |            |
| Russie              | 4                 | <b>79</b> | 17        | 20                  | <b>51</b> | 29         |
| Haïti               | 2                 | <b>71</b> | 27        | 10                  | 48        | <b>42</b>  |
| <b>Hongrie</b>      | 0                 | <b>91</b> | 9         | n/a                 |           |            |
| <b>Lituanie</b>     | 0                 | <b>82</b> | 18        | 0                   | <b>60</b> | 40         |
| <b>Slovaquie</b>    | 0                 | <b>75</b> | 25        | n/a                 |           |            |
| <b>Bulgarie</b>     | 0                 | <b>70</b> | 30        | n/a                 |           |            |
| <b>Estonie</b>      | 0                 | <b>50</b> | <b>50</b> | 0                   | 25        | <b>75</b>  |
| Brésil              | 0                 | 39        | <b>61</b> | 5                   | 22        | <b>74</b>  |
| <b>Lettonie</b>     | n/a               |           |           | 0                   | 0         | <b>100</b> |

**Tableau 4-6. Estonie: Distribution par âge des adoptions nationales et internationales. Données du Ministère estonien des Affaires Sociales.**

|                   | 2003       |            | 2004       |            | 2005       |            | 2006       |            |
|-------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
|                   | AIE        | Dom        | AIE        | Dom        | AIE        | Dom        | AIE        | Dom        |
| <b>Moins de 1</b> | 27%        | <b>73%</b> | 11%        | <b>54%</b> | 19%        | <b>67%</b> | 10%        | <b>70%</b> |
| <b>1-2</b>        | <b>40%</b> | 15%        | 29%        | 37%        | <b>50%</b> | 29%        | <b>40%</b> | 23%        |
| <b>3-4</b>        | 33%        | 12%        | <b>54%</b> | 9%         | 19%        | 2%         | 35%        | 6%         |
| <b>5+</b>         | 0          | --         | 7%         | ---        | 12%        | 2%         | 15%        | 2%         |
| <b>Total</b>      | <b>15</b>  | 52         | <b>28</b>  | 74         | <b>16</b>  | 49         | <b>20</b>  | 57         |

Dans les données du tableau 4-3 de l'Estonie il n'y a AUCUN enfant de moins de 1 an – la proportion plus élevée dans les données nationales (tableau 4-4 ci-dessus) est sans doute due au fait que le facteur de l'âge a été pris en compte à des moments différents, mais montre quand-même qu'il y a une part plus importante d'enfants plus âgés. Par contre, la majorité des adoptions **nationales** en Estonie portaient sur des enfants de moins de 1 an.

En Lituanie, plus de 70% des enfants adoptés à l'étranger avaient 4 ans ou plus. En 2003-6 80% des enfants « adoptables » avaient plus de 4 ans – et plus de 30% avaient entre 11 et 18 ans.

**Tableau 4-7. Lituanie: Distribution par âge des adoptions internationales et nationales – Données du Rapport National de la Lituanie**

|              | 2004       |            | 2005       |            | 2006       |            |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
|              | AIE        | Nat        | AIE        | Nat        | AIE        | Nat        |
| <b>0-3</b>   | 27%        | <b>74%</b> | 23%        | <b>74%</b> | 28%        | <b>76%</b> |
| <b>4-6</b>   | <b>40%</b> | 18%        | 34%        | 18%        | 28%        | 19%        |
| <b>7+</b>    | 31%        | 8%         | <b>43%</b> | 8%         | <b>44%</b> | 5%         |
| <b>Total</b> | <b>103</b> | <b>93</b>  | <b>108</b> | <b>88</b>  | <b>125</b> | <b>106</b> |

Les tableaux 4-6 et 4-7 indiquent clairement que dans ces pays les enfants envoyés pour adoption *internationale* étaient plus âgés et que la plupart des adoptions nationales concernaient des enfants en bas âge – distribution que l'on retrouve également au Brésil, qui n'expédie que des enfants plus âgés, des fratries et des enfants à besoins spéciaux en vue d'une adoption internationale, car il est difficile de les placer dans le cadre d'adoptions nationales. Dans le par. 4.2.3 est examiné brièvement le placement des fratries.

#### 4.2.3 Les fratries

Il est généralement admis aujourd'hui que, dans la mesure du possible, il faudrait placer les fratries ensemble, une pratique qui se généralise de plus en plus dans les adoptions internationales – et dans les adoptions nationales au R.U. et aux Etats Unis. Dans beaucoup de pays d'origine comme l'Inde il est difficile de placer les fratries en adoption nationale, alors qu'en adoption internationale leur placement est mieux accepté. Malheureusement il y a peu de données disponibles pour illustrer cette évolution.

Néanmoins, depuis 2006, les statistiques d' EurAdopt fournissent des détails sur les placements des fratries pour tous les pays d'origine.

**Tableau 4-8. Placements des fratries par les agences EurAdopt 2007-7**

| Etat d'origine     | Adoptions totales | Fratries |    |       | % d'enfants dans des fratries |
|--------------------|-------------------|----------|----|-------|-------------------------------|
|                    |                   | 2x       | 3x | Total |                               |
| Inde               | 266               | 12       | 3  | 15    | 6%                            |
| Russie             | 160               | 12       |    | 12    | 8 %                           |
| Ethiopie           | 599               | 78       | 21 | 99    | 17%                           |
| Colombie           | 521               | 6        | 39 | 112   | 22%                           |
| Lituanie           | 21                | 2        | 3  | 5     | 24%                           |
| Haïti              | 37                | 12       |    | 8     | 32%                           |
| <b>Pologne</b>     | 42                | 16       | 3  | 19    | 45%                           |
| <b>Slovaquie</b>   | 21                | 10       |    | 10    | 48%                           |
| Brésil <b>2006</b> | 65                | 6        | 9  | 15    | 23%                           |
| <b>2007</b>        | 68                | 32       | 34 | 56    | 82%                           |

En Lituanie, il y avait des groupes de fratries dans les adoptions internationales et nationales, mais elles étaient plus fréquentes dans les adoptions internationales où 54% des enfants placés en 2004-6 ont été considérés comme faisant partie de fratries, alors qu'il n'y en a que 9% placés en adoption nationale. Pendant cette période 62% des enfants « en attente d'adoption » avaient au moins un frère ou une sœur.

#### 4.2.4 Lieu de séjour des enfants avant adoption.

L'idée que les enfants actuellement placés pour adoption internationale pourraient ne pas être orphelins et n'être pas non plus ceux qui sont le plus dans le besoin, a suscité beaucoup de préoccupations. Ainsi, il semblerait que la plupart des enfants provenant de la Roumanie n'ont pas été libérés des conditions terribles qui règnent dans les institutions, telles qu'elles ont été décrites dans certains programmes de télévision des pays riches, mais prélevés des maternités dès leur naissance ou « achetés » à leur mère de naissance.

Kadlec & Cermak (2002) ont fait une étude portant sur 150 enfants roumains adoptés aux Etats-Unis et ont constaté que 60 pourcent avait passé au moins 2 mois dans des institutions. Sur les 40 pourcent restants, un tiers provenait directement des maternités, 28 pourcent directement de leur famille naturelle et 18 pourcent d'une famille d'accueil. Au Royaume Uni une nette majorité d'enfants adoptés en provenance de la Roumanie avaient passé une certaine période de temps dans des institutions et l'issue dépendait de la longueur de ce séjour.

Dans les 3 pays d'origine qui transmettent des informations sur les enfants placés en vue d'une adoption internationale, 85% et 100% des enfants avaient été dans des institutions juste avant d'être placés dans des familles d'accueil (cf. tableau 4-9 ci-dessous).



**Tableau 4-9. Etats d'origine; lieu de séjour des enfants avant leur adoption**

|                           | Maternité |      | Institution |      | Foyer d'accueil |      | Famille de naissance |      |
|---------------------------|-----------|------|-------------|------|-----------------|------|----------------------|------|
|                           | AIE       | Nat. | AIE         | Nat. | AIE             | Nat. | AIE                  | Nat. |
| <b>Estonie<br/>2003-6</b> | 14%       |      | 71%         |      | 13%             |      | 2%                   |      |
| <b>Lituanie<br/>2003</b>  | --        | --   | <b>91%</b>  | 45%  | <b>9%</b>       | 50%  | <b>0%</b>            | 5%   |
| <b>Pologne<br/>2005-6</b> |           |      | <b>85%</b>  |      | <b>15%</b>      |      |                      |      |
| <b>Slovaquie<br/>2003</b> |           |      | <b>100%</b> |      | <b>0%</b>       |      | <b>0%</b>            |      |

#### 4.2.4 Futurs parents adoptifs, enfants disponibles et temps d'attente

Etant donné la diminution du nombre d'adoptions internationales, les listes d'attente s'allongent, le nombre de demandes d'adoption approuvées augmente et l'on peut donc craindre les effets éventuels de la concurrence qui va naître entre les états d'accueil à cause du nombre décroissant d'enfants disponibles pour des adoptions internationales. Certains journaux français ont affirmé que 25.000 familles avaient été acceptées pour une adoption internationale, alors que le nombre d'adoptions effectives annuelles passait de 4.136 en 2005 à 3.162 en 2007.

Dans leurs rapports, les experts nationaux ont confirmé cette situation. Aux Pays-Bas, le nombre d'autorisations à adopter était de 1.366 en 2003 et de 1.546 en 2006, alors que le nombre d'adoptions est tombé de 1.154 à 816/778. En Finlande, le nombre de demandes acceptées par an est passé de 230 en 2000 à 373 en 2004 et à 359 en 2006, pour 218 adoptions effectives. Au Danemark il y avait 1.500 futurs adoptants en attente de recevoir des enfants, alors que le nombre d'adoptions passait de 631 en 2001 à 429 en 2007. Actuellement, le temps d'attente est de 9-24 mois, mais il va probablement augmenter.

En Slovénie, 206 familles attendent de pouvoir adopter des enfants – avec un temps d'attente de 5 à 10 ans pour les adoptions nationales et de 6 mois pour la Russie et l'Ukraine.

Le rapport de l'Espagne indique clairement que le nombre de familles autorisées à adopter dépasse de loin le nombre d'adoptions annuelles.

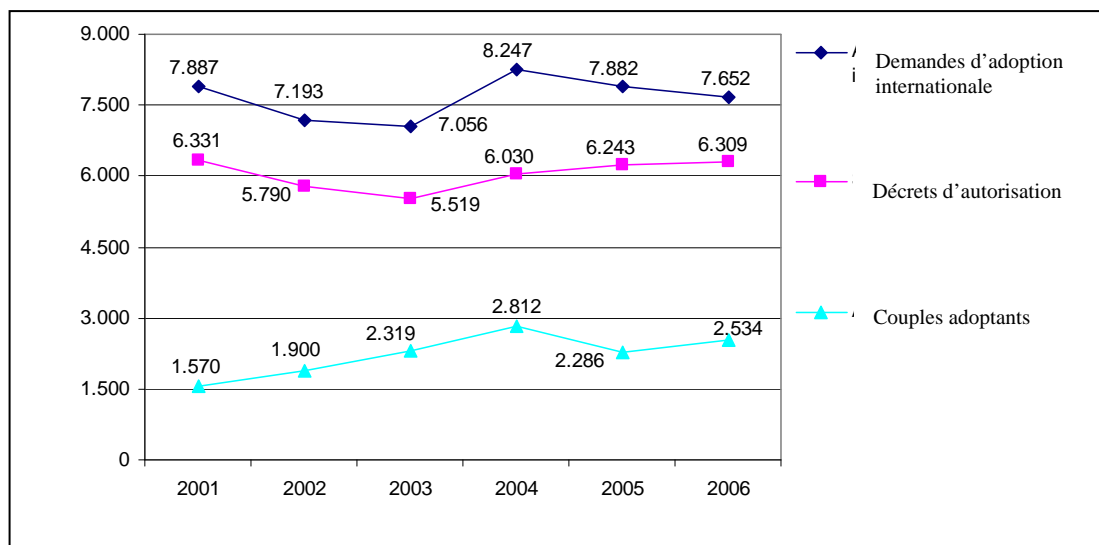
**Tableau 4-10. Nombre de demandes d'adoptions internationales approuvées et nombre d'adoptions en Espagne 2003-2006**

| année | 1<br>demandes | 2<br>approbations | 3<br>adoptions | Ratio 2:3 |
|-------|---------------|-------------------|----------------|-----------|
| 2003  | 8.811         | 6.110             | 3.951          | 1,5:1     |
| 2004  | 11.054        | 7.838             | 5.541          | 1,4:1     |
| 2005  | 9.878         | 8.092             | 5.423          | 1,5:1     |
| 2006  | 11.843        | 9.235             | 4.472          | 2,1:1     |

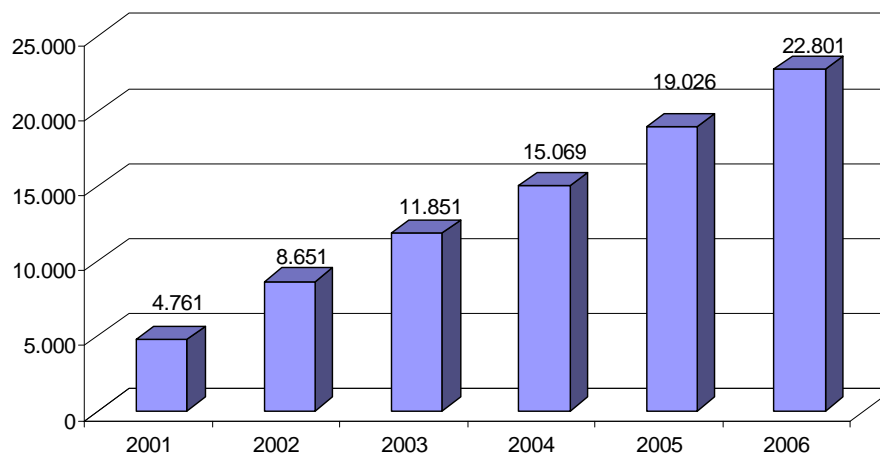
Le résultat est une augmentation progressive du nombre d'adoptants approuvés sur une liste d'attente de plus en plus longue, certains d'entre eux risquant de ne jamais pouvoir procéder à une adoption effective. Il n'y a pas de données concernant les adoptants en attente, mais les femmes seules sont confrontées à des problèmes particuliers suite aux changements de la politique chinoise en la matière.

L'Italie se trouve dans une situation similaire – comme l'indique clairement le graphique 4-1 ci-dessous – avec un nombre croissant de demandes qui n'aboutissent pas à une adoption.

**Graphique 4-1. Demandes d'adoption internationale, décrets d'autorisation à l'adoption internationale et couples adoptants. Italie 2001-2006**



**Graphique 4-2. Différences cumulées au cours des années entre le nombre de décrets d'autorisation d'adoption internationale et le nombre de couple adoptants. Italie 2001-2006**



#### 4. RESUME ET CONSIDERATIONS FINALES

17 des 27 Etats UE sont surtout des **états d'accueil**; **9** sont avant tout des **états d'origine** et **1**, le **Portugal**, se définit comme étant « **pays d'accueil et pays d'origine** ». Les statistiques annuelles pour la période 2003-2006 étaient disponibles pour 13 Etats d'accueil et pour le Portugal, mais les données pour l'Autriche, Chypres, la Grèce et la Slovénie étaient incomplètes ou inexistantes. Les statistiques des adoptions de l'Allemagne étaient considérées incomplètes, car elles couvrent uniquement les adoptions effectuées par l'intermédiaire d'agences. Il n'y a pas de données sur les adoptions privées (directes). Les statistiques du Royaume-Uni ne sont pas satisfaisantes non plus car elles ne prennent en compte que les demandes d'adoption approuvées et ne contiennent pas de données quant au nombre de

demandes qui ont abouti à l'adoption et à l'arrivée effective de l'enfant. Les 9 Etats d'origine ont tous fourni des données pour au moins un certain nombre d'années, mais il y a de grandes différences quant au niveau de détail transmis par eux.

**En 2004, les adoptions par les états d'accueil de l'UE ont représenté 40% du total mondial des adoptions internationales; pendant la même année 3,3 pourcent des enfants destinés à l'adoption internationale provenaient des 9 Etats d'Origine** (tombant à 2 pourcent en 2006). Actuellement, tous les pays d'origine, à l'exception de l'Estonie, envoient leurs enfants surtout vers les autres pays membres de l'Union Européenne, alors que la plupart des pays d'accueil de l'UE reçoivent surtout des enfants provenant de pays non-européens. Seuls Chypres, Malte et l'Italie ont accueilli plus de 10 pourcent d'enfants provenant d'autres pays de l'UE.

Le nombre d'adoptions et les taux standardisés varient beaucoup à l'intérieur des deux groupes. En 2004 le nombre d'adoptions / 100.000 habitants dans les pays d'accueil (tableau 2-4) allait de 0,6 en Allemagne et au Royaume-Uni à 13,0 en Espagne. Bien que les Etats-Unis continuent de recevoir le plus d'enfants destinés à l'adoption internationale, entre 2001 et 2006 un certain nombre de pays d'accueil de l'UE – l'Espagne, le Danemark, la Suède, l'Irlande et Malte – ont enregistré continuellement des taux plus élevés que ceux des Etats-Unis. Dans les pays d'origine, le nombre d'adoptions / 1.000 naissances vivantes en 2006 (tableau 3-2) **variait entre 0,4 en République Tchèque et 7,0 en Lettonie**. En 2003 – quand aucun de ces pays n'avait encore adhéré à l'Union Européenne – le taux était de 0,2 en République Tchèque et de 15,5 en Bulgarie, année au cours de laquelle la Bulgarie avait expédié plus d'enfants que tous les autres pays. Des variations semblables ont été constatées entre le deux groupes pour beaucoup d'autres aspects de l'adoption internationale. Elles seront traitées dans les chapitre suivants.

**Au niveau mondial, le nombre d'adoptions internationales a beaucoup augmenté depuis le milieu des années 50, arrivant à son point culminant de plus de 45.000 en 2004. Au cour des trois années suivantes, il est retombé à 37.000, niveau proche de celui de 2001. Trois états européens – la France, l'Espagne et l'Italie – ont été parmi les 5 pays d'accueil les plus importants pendant les 15 dernières années.**

Les pays de l'UE – et tout particulièrement l'Espagne et l'Irlande – ont connu une augmentation du nombre d'enfants accueillis entre 1998 et 2004 bien au-dessus de la moyenne, mais entre 2004 et 2007, la plupart des pays de l'UE ont subi une diminution au-dessus de la moyenne.

**Au début du siècle la Roumanie et la Bulgarie, membres de l'UE depuis 2007, ont expédié plus d'enfants que tout autre pays européen, à l'exception de la Russie, mais au moment de son adhésion, la Roumanie avait interrompu toutes les adoptions... et le nombre annuel d'enfants expédiés par la Roumanie était tombé de plus de 1.000 par an à moins de 100 en 2006 et 2007. Néanmoins, l'adhésion à l'UE semble avoir eu peu d'effets sur le nombre d'enfants adoptés provenant des pays qui ont adhéré à l'UE en mai 2004: 5 des 7 « pays d'origine » qui ont adhéré en 2004 ont expédié plus d'enfants en 2007 qu'en 2003, et en 2006, deux états – la Lettonie (7,0) et la Lituanie (4,2) – ont connu des taux / 1.000 naissances plus élevés que tous les autres pays, à l'exception du Guatemala et de la Russie.**

Mais la plupart des pays d'origine de l'UE ont des taux bien inférieurs – moins de 2 / 1000. Les variations des taux d'adoptions évoquées plus haut sont liées aux différences entre les pays quant à la part des adoptions qui se font « entre états ». En Lettonie et en Lituanie, les enfants envoyés à l'étranger en vue d'une adoption sont plus nombreux que ceux qui sont adoptés dans leur pays. Néanmoins, **pour tous les autres pays d'origine de l'UE la majorité des adoptions se faisaient « dans le pays » pendant la période 2003-6**, la part des adoptions internationales allant de 3 pourcent en République Tchèque à 25 pourcent en Estonie.

Cette situation est en contraste avec celle de nombreux états d'accueil de l'UE où le nombre d'adoptions internationales dépasse de loin le nombre d'enfants placés dans leur pays (tableau 4-1).

**Ce n'est qu'en Allemagne et au Royaume-Uni que les adoptions nationales ont dépassé les adoptions internationales.** Entretemps, le nombre toujours décroissant d'enfants

disponibles pour les adoptions internationales avait entraîné un nombre croissant de futurs parents adoptifs, admis à une adoption internationale, devant affronter de très longues périodes d'attente.

En outre, on a constaté que beaucoup de pays transmettaient d'excellentes statistiques, mais que d'autres déclaraient que les adoptions « privées » n'étaient pas enregistrées et que quatre pays d'accueil n'avaient pas de statistiques annuelles. **La situation des aspects plus détaillés de l'adoption était moins satisfaisante.** Les pays d'origine et d'accueil disposaient de très peu d'informations sur le nombre d'enfants disponibles pour une adoption et encore moins sur leurs caractéristiques. Il y avait plus d'informations au sujet des parents adoptifs potentiels (cf. tableau 4-3, ainsi que 4-1 et 4-2).

La plupart des pays d'origine ont fourni des informations utiles sur le nombre d'adoptions nationales et sur l'âge et le sexe des enfants placés en vue d'une adoption internationale. Le nombre limité d'informations sur le lieu de séjour des enfants avant leur placement était rassurant dans la mesure où cela indiquait que la majorité d'entre eux se trouvait dans des institutions, comme le veut le principe de subsidiarité. Des informations plus détaillées au sujet d'enfants ayant des besoins spéciaux et du placement des fratries auraient été précieuses. Dans les réponses des pays d'accueil, comme dans celles des pays d'origine, les informations sur la distribution des adoptions étaient insuffisantes, ce qui semble être préoccupant et confirme aussi le besoin constant d'analyse des résultats: cet aspect est examiné dans un autre chapitre de ce rapport.

En conclusion on peut dire que les données soumises ont été utiles pour esquisser un tableau général des adoptions internationales dans l'UE, mais il est important que le Parlement Européen prenne les mesures nécessaires pour **encourager tous les états à enregistrer avec précision les enfants accueillis ou expédiés et de le faire d'une manière plus détaillée** que cela n'a été fait par le passé.

Une mesure à prendre dans l'immédiat pourrait être **d'appuyer les efforts faits actuellement par la Convention de La Haye pour mettre au point un modèle uniforme pour la transmission des données par les états contractants**<sup>3</sup>. En coopération avec l'Unicef, ce projet sera étendu à d'autres états.

---

<sup>3</sup> Cf. P. Selman (2008), *Adoption internationale dans les Etats contractants de la Convention de La Haye de 1993*, Rapport à la Conférence de La Haye sur le Droit Privé international, juillet 2008.



## CHAPITRE II

### LE CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL: LES DROITS DE L'ENFANT ET LES DROITS DE L'HOMME, LE DEFI DE L'ADOPTION\*

#### 1. INTRODUCTION: LE CADRE INTERNATIONAL

Ce chapitre est consacré à l'analyse des dispositions et des instruments internationaux et supra nationaux relatifs à l'adoption et leur influence sur les situations nationales. Les choix législatifs et les évolutions judiciaires doivent être considérés en parallèle avec les pratiques suivies dans les expériences nationales, pour vérifier si les déclarations de principe, les mises en œuvre, les interprétations et l'application des règles juridiques sont bien reflétées dans des mesures concrètes adaptées aux besoins réels des situations individuelles.

Dans la première partie du chapitre (paragraphe 2 et 3) nous considérons les **instruments internationaux**, en commençant par la **CIDE** et la **CHAI**, et leur **incidence** sur les expériences **nationales**.

**Les sources Européennes de droit** sont examinées successivement. Nous mettons tout d'abord l'accent sur **les activités menées au sein du Conseil d'Europe(CE)** (paragr. 4), **puis nous les divisons en : recommandations et résolutions** de l'Assemblée Parlementaire et du Comité des Ministres et les **conventions du Conseil de l'Europe**. En raison de son importance, nous considérons la **jurisprudence de la CEDH** à part (paragr. 5).

Enfin, dans la dernière partie du chapitre (paragr. 6), les **initiatives de l'UE** sont examinées.

L'analyse devrait préciser les relations de réciprocité et de dépendance existant entre ces différents niveaux tout en essayant de répondre à quelques questions fondamentales:

- (a) sur les **domaines** où l'influence des décisions de la CEDH est très forte;
- (b) sur la **faisabilité** – ou plutôt, les fondements juridiques – et la **probabilité** d'une **approche Européenne**, plus coordonnée de **l'adoption internationale** dans la situation actuelle et future;
- (c) sur le rôle que peut jouer le **Parlement EU** compte tenu des solutions suivies par les **27 pays EU** – et les réformes proposées – et les activités menées et programmées au **niveau EU** (*i.e.*, Rapports de la Commission EU, Résolutions, Programmes et Communications<sup>1</sup>, Décisions et Directives du Conseil EU)<sup>2</sup>.

Vu le volume de données considérées et l'information disponible, nous avons décidé d'ajouter des **Annexes finales**. **L'une d'entre elles contient une liste des décisions**

---

\*Ce chapitre a été rédigé par Raffaella Pregliasco (par. 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.8, 1.10, 2.5), Elena Urso (par. 1.1, 1.2, 1.7, 1.9, 1.11, 2.1, 2.3, 2.4, 2.6, 2.8, 2.9, 2.10, 3, 3.1, 3.2, 3.3) et Isabelle Lammerant (par.2.2 et 2.7).

<sup>1</sup>Voir *e.g.*, la Communication de la Commission EU au Conseil, au Parlement Européen, le Comité Economique et Social Européen, le Comité des Régions – *Une place à part pour les enfants dans l'action extérieure de l'UE* (SEC [2002] 135] 136).

<sup>2</sup>Voir, entre autre, les décisions suivantes du Conseil UE: la Décision du Conseil 2003/93/CE du 19 Décembre, 2002, autorisant les états membres à signer dans l'intérêt de la Communauté la Convention de la Haye de 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures pour la protection des enfants J.O, L 048, 21/02/2003 p. 0001-0002); la décision du Conseil et du Parlement EU 779/2007/CE du 20 Juin EC 2007 établissant pour la période 2007-2013 un programme spécifique visant à prévenir et à combattre la violence envers les enfants, les jeunes et les femmes et à protéger les victimes et les groupes à risque (programme Daphne III )dans le cadre du Programme Général Droits Fondamentaux et Justice (JO, L 173, 03/07/2007, p. 0019-0026); la Décision du Conseil EU 2006/619/CE/du 24 juillet sur la conclusion au nom de la Communauté Européenne du protocole visant à prévenir, à réprimer et à punir la traite des personnes, en particulier les femmes et les enfants complétant la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée relative aux dispositions du Protocole dans la mesure ou les dispositions du Protocole relève du champ d'application de la Partie III, titre IV du Traité établissant la Communauté Européenne (in O.J., L 262, 22/09/2006, p. 0051-0058).

**pertinentes de la CEDH**<sup>3</sup>. Une autre contient une brève liste de **sites web** et **de liens**, dont certains figurent dans les Rapports Nationaux<sup>4</sup>. Bien que ce ne soit pas une liste complète et exhaustive, elle peut servir à identifier d'autres sources. Une annexe spéciale est consacrée à des **références bibliographiques de base**. Elles incluent des études concernant des aspects du droit public et privé international et des travaux comparatifs et multidisciplinaires.

Les références aux annexes visent à donner aux lecteurs plus de détails sur la variété des **sources qui peuvent intéresser** les thèmes traités: les **décideurs Européens et nationaux** ainsi que les **organisations** qui représentent la **société civile**, notamment les **ONG** et leurs **réseaux** actifs dans le domaine des droits de l'enfant.

## 2. LE SYSTEME DES NATIONS UNIES

### 2.1 La Convention des Nations Unies relative aux Droits des Enfants (CIDE) et son suivi

Les Nations- Unies (ONU) ont joué un rôle unique dans le façonnement de l'histoire contemporaine des droits fondamentaux. Parmi les initiatives prises dans ce domaine, **la CIDE** peut être considérée comme l'un des meilleurs instruments, celui **qui a jeté les bases permettant l'évolution de la culture des droits de l'enfant et a encouragé d'ultérieures initiatives**, ce qui est très important pour notre étude

En effet, l'**Art. 20** de la **CIDE** demande aux états membres de l'ONU de fournir une *“protection et une aide spéciales”* aux enfants *“temporairement ou définitivement privés”* de leur milieu familial ou qui dans leur propre intérêt, *“ne peuvent être laissés dans ce milieu ”*. Une protection de remplacement, conforme à la législation nationale, devrait inclure entre autre, le placement dans une famille d'accueil et l'adoption ou, si nécessaire, *“le placement dans un établissement approprié”*. En choisissant ces solutions, *“est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique.”*. C'est pourquoi, **Art. 21[b] confère aux États parties de la CIDE le devoir de “reconnaître que l'adoption à l'étranger peut être envisagée comme un autre moyen d'assurer les soins nécessaires à l'enfant »**, *si l'enfant ne peut pas être placé dans une famille d'accueil ou adoptive ou être convenablement élevé dans son pays d'origine ”*.

La CIDE impose aux États parties qui *“admettent et/ou autorisent l'adoption”* (*c'est-à-dire* à l'exclusion des états membres de l'ONU ou cette institution n'est pas admise, comme dans presque tous les pays islamiques) l'obligation **de garantir que l'adoption est faite dans l'intérêt supérieur de l'enfant**. En outre, les États parties à la CIDE où l'adoption est réglementée ou admise ont l'**obligation de veiller à ce que l'agrément ne soit donné que par des autorités compétentes**. Celles-ci doivent vérifier que l'adoption peut avoir lieu, conformément à la loi et aux procédures applicables et sur la base de tous *“les renseignements fiables ”* relatifs au cas d'espèce et que l'adoption peut avoir lieu eu égard la situation de l'enfant concernant ses père et mère, sa famille, et ses représentants légaux et que le cas échéant les personnes intéressées ont donné leur consentement à l'adoption qui est une condition déterminante conformément à la législation nationale, et se sont entourées des avis nécessaires (art. 21, [a]).

Comme cela a déjà été remarqué, **la CIDE énonce aussi des principes généraux**. Tout d'abord, le principe de **subsidiarité** (art. 21, [b]). En effet, l'adoption à l'étranger est envisagée uniquement lorsque des solutions nationales ne garantissent pas à l'enfant un bon placement familial. Puis la CIDE déclare le principe **d'égalité de traitement**, afin que l'adoption nationale et l'adoption internationale bénéficient des mêmes *“garanties”* (art. 21, [c]) et interdit tout profit matériel tiré du placement de l'enfant, (art. 21, [d]), tout en **favorisant la conclusion d'arrangements ou accords entre pays**, afin qu'ils puissent suivre des solutions spécifiques grâce aux conventions signées sur une base bilatérale or a multilatérale. Les développements successifs, dus principalement aux dispositions de la

<sup>3</sup> Voir Annexe 2 –jurisprudence CEDH.

<sup>4</sup> See Annexe 4 –sites Web.

CHAI, examinées plus bas, font clairement ressortir que la collaboration entre pays d'origine et pays d'accueil est la condition sine qua non pour développer un système fiable entre les nations, en mesure d'accroître la protection des enfants dans ce domaine.

**Tous les pays membres de l'Union Européenne sont partis à la CIDE. Néanmoins,** en regardant chaque expérience nationale et en comparant les mesures adoptées pour respecter ses principes, **plusieurs différences apparaissent.** En général, l'influence de la CIDE a été manifeste, mais les solutions nationales présentent souvent leurs propres caractéristiques. Dans certains cas, elles n'ont pas vraiment atteint les objectifs visés par ce « programme » ambitieux et important des Nations Unies. L'analyse faite par des sujets internationaux montre **que la phase d'exécution des principes fondamentaux** proclamés par la CIDE est fondamentale.

Le **Comité des droits de l'enfant** est l'organe d'experts indépendants qui contrôle l'application de la CIDE par ses États-parties. Ses observations et recommandations aux États sont considérées dans notre analyse en parallèle avec les positions exprimées par l'**UNICEF** dans ses études. L'analyse conjointe de ces deux sources nous permet de mieux comprendre les implications de l'Article 21. Elles montrent les vides qui doivent encore être comblés par les acteurs nationaux dans l'adaptation des dispositions législatives et des pratiques nationales aux obligations fondamentales et aux normes fixées par la CIDE. Il ne fait aucun doute qu'il y a eu des **réussites et des échecs** ces deux décennies suivant la signature de cette importante convention. En effet, depuis le 20 Novembre, 1989, de nombreux résultats positifs ont été obtenus. La plupart des Pays signataires ont fait d'énormes efforts pour adapter leurs mesures économiques et sociales, afin d'éliminer et limiter des faiblesses dans leur système juridique national qui entravaient les projets novateurs et ralentissaient leur rythme. Après les principes contenus dans la CIDE nous allons maintenant examiner le processus de contrôle de la Convention en considérant à la fois les contributions de l'UNICEF et du Comité de la CIDE

### *2.1.1 Le rôle de l'UNICEF dans le suivi de l'application de la CIDE*

En ce qui concerne la contribution de l'UNICEF, il convient d'insister sur sa **position dans l'adoption à l'étranger**, résumée dans un bref document qui figure sur le site officiel<sup>5</sup>. Après avoir évalué les résultats d'une enquête de futurs adoptants, l'UNICEF formule les vœux que les pays prennent tous les mesures nécessaires pour respecter les droits des familles adoptantes et des enfants, en attendant la pleine entrée en vigueur de la convention de la Haye pour l'adoption internationale.

Un autre point conflictuel remonte à d'anciens doutes dans l'interprétation des arts. 20 et 21 de la CIDE en ce qui concerne **le placement en institutions des enfants**, ou plutôt sa position dans la hiérarchie des mesures pour aider les enfants sans une famille d'origine adéquate, au regard du principe de subsidiarité tel qu'il est défini par la Convention de la Haye sur l'adoption internationale.

Il n'y a maintenant plus lieu d'hésiter. La **position de l'UNICEF** ne laisse place à aucun doute sur la concordance de vues exprimées par les deux conventions internationales: *“Lorsqu'un enfant ne peut pas être élevé dans sa propre famille, un environnement familial alternatif approprié devrait lui être procuré de préférence à un placement en institution, solution à n'adopter qu'en dernier ressort et à titre temporaire. L'adoption internationale représente l'une des options dont les enfants pourraient bénéficier et pour certains enfants qui ne peuvent être placés dans un environnement familial permanent dans leur propre pays, cela peut même s'avérer la meilleure solution”*.

La conscience que des **abus** peuvent se produire (et se produisent souvent) parfois en raison de pratiques déplorables<sup>6</sup>, et dans d'autres cas des suites de formes tragiques de traites

<sup>5</sup> Ce texte est disponible sur le site web suivant: [http://www.unicef.org/media/media\\_41918.html](http://www.unicef.org/media/media_41918.html)

<sup>6</sup> Voir, les “transformations”, notamment ces dernières années, des placements en famille non adoptive –comme ceux créés par la *kafalah* islamique– en adoptions plénières ou au contraire la tendance à imposer des limitations trop rigides à la reconnaissance de leurs effets. On pourra mentionner sur ces questions les données recueillies et commentées sur l'expérience française par le “*Rapport Colombani I*”. voir J.M. Colombani, *Rapport sur l'adoption*, La Documentation française, Paris, 2008, p.107 ff. Le vaste débat qui a eu lieu en France n'était



réelles des enfants, a poussé l'UNICEF à réaffirmer **l'un des points cardinaux contenus dans le préambule de la convention de la Haye** sur l'adoption internationale. En effet, *“convaincus de la nécessité de prévoir des mesures pour garantir que les adoptions internationales aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant et le respect de ses droits fondamentaux, ainsi que pour prévenir l'enlèvement, la vente ou la traite de l'enfant”*. Pour l'établissement des “garanties” nécessaires *“pour que les adoptions internationales aient lieu”* un “système de coopération entre les Etats Contractants” a été considéré fondamental, pour *“prévenir l'enlèvement, la vente ou la traite des enfants”*. La confiance mutuelle, indispensable pour *“assurer la reconnaissance dans les Etats Contractants des adoptions réalisées selon la convention”* suppose une même préoccupation et participation dans des actions concrètes pour combattre *“la vente et l'enlèvement d'enfants, contrainte des parents et corruption”*<sup>7</sup>.

La gravité de telle situation encourage l'adoption de **mesures préventives** strictes pour empêcher l'apparition d'un *“commerce de l'enfant”*. En outre, dans des circonstances de **guerre** ou de **catastrophes naturelles**, des violations extrêmement graves des droits de l'enfance peuvent se produire. Bien sur, il y a des difficultés objectives à trouver un placement familial adéquat pour un enfant dans son pays natal dans l'absence (souvent provisoire) de son milieu familial en raison des circonstances, indépendamment des raisons sous-jacentes. Le document de l'UNICEF précise justement cet aspect, en se ralliant à la position exprimée par la Confédération internationale de la Croix Rouge et les ONG. En outre, il souligne la forte augmentation du nombre de familles dans les pays aisés souhaitant adopter un enfant à l'étranger ce qui a accru les tentatives de contourner les contrôles stricts dans les pays d'accueil. Ce qui était possible car le *“manque de réglementation et de surveillance”* a encouragé l'apparition de sujets malhonnêtes qui ont créé *“un commerce de l'adoption”* dans certains pays d'origine. De futurs adoptants peuvent devenir des victimes (mais aussi dans certains cas des co-auteurs involontaires), de tels mécanismes illégaux centrés sur le profit, vu les nombreuses tentatives de trouver des moyens faciles d'obtenir un enfant, notamment lorsque l'application rigide des législations nationales provoque des délais et des coûts excessifs.

L'UNICEF a soutenu la législation internationale élaborée par la convention de la Haye et s'est félicitée de ce que les ratifications n'aient cessé d'augmenter. Il est important de souligner à nouveau son **rôle de mise à jour des objectifs de la CIDE**, en prenant les mesures adéquates pour protéger l'enfant de pratiques illégales et nuisibles, et l'utilité de son action en portant une vision fondée sur des aspirations profondément égalitaires.

En résumé, nous dirons que dans le *Manuel pour l'application de la Convention relative aux Droits des Enfants*, l'UNICEF souligne les aspects fondamentaux garantissant le plein respect de l'art 21 de la CIDE et l'application de principes importants. Rappelons que dans le préambule de la Convention il est reconnu la nécessité des enfants d'avoir une famille et un sens de sécurité et de permanence dans leurs liens. Néanmoins la CIDE ne s'est pas prononcée sur la pertinence de l'adoption nationale et internationale, bien que l'adoption soit

---

cependant pas isolé. Les problèmes dus aux solutions basées sur le concept de “situation personnelle” ou sur le lieu de naissance de l'enfant – pour distinguer enfant adoptable et non adoptable – ont fait l'objet de discussions animées dans d'autres expériences ou ce type de distinctions n'existe pas, bien que des solutions ad-hoc aient été suivies jusqu'à ce jour pour résoudre les problèmes graves posés par de tels placements « non adoptifs » à l'étranger (cf., l'application dans le cas d'enfants placés en *kafalah* dans leur pays d'origine, après leur arrivée dans l'UE, des règles concernant l'adoption simple, ou la reconnaissance des effets limités de la *kafalah*, afin de permettre seulement le regroupement familial). Parfois – comme en Italie dans le passé – Ces enfants étaient déclarés en “situation d'abandon”, même s'ils étaient placés en famille nourricière, conformément aux lois du pays de naissance (et l'interdiction rigide à l'adoption suivies par les pays Musulmans). Malgré le fait qu'ils aient noués des liens d'affection forts avec leur *kafil*, une procédure entièrement nouvelle à commencé à les placer dans une famille adoptive. Pour les références nécessaires, rechercher dans la bibliographie les contributions suivantes: M.C. Fobets, J.Y. Carlier (2005); F. Monéger (2003); F. Boulanger (2001); I. Copart (2001); P. Gannagé (2000); Y. Favier (1998); D. Pearl, W. Menski (1998); H. Muir Watt (1994), (1995), (1997), (1998), (1999), (2003); E. Possoin-Drocourt (1990), (1993), (1995), (1999); M. Revillard (1999); S. Cossu (2007); L. Miazzi (2006); J. Long (2003), (2007a), (2007b); Orlandi (2005); A. Vanza, L. Miazzi, (2004).

<sup>7</sup> cf. le 4 para du document précédemment cité: [http://www.unicef.org/media/media\\_41918.html](http://www.unicef.org/media/media_41918.html)

mentionnée à l'Article 20 sur la protection de l'enfant comme forme de protection de remplacement. L'hypothèse de la CIDE – en raison de son origine universelle dans une situation ou, par exemple, des systèmes fondés sur l'Islam n'acceptent pas l'institution de l'adoption – est que les besoins psychologiques de l'enfant en matière de stabilité et d'attachement individuel peuvent être garantis sans les formalités de l'adoption. Cependant, il est clair que là où l'adoption est autorisée, elle devrait être convenablement réglementée par l'Etat pour protéger les droits de l'enfant.

Or, cela a déjà été noté, l'**UNICEF énonce clairement le principe de subsidiarité**<sup>8</sup> et dans la procédure d'adoption l'**intérêt supérieur de l'enfant doit être “la considération primordiale”** plutôt que simplement une considération fondamentale. Le principe de suprématie devrait être clairement mentionné dans les lois et, dans tous les pays où l'adoption est autorisée, elle devrait être réglementée par les deux lois en ce qui concerne l'adoption nationale et l'adoption internationale. .

Pour ce qui est de la référence aux “**autorités compétentes**”, elle doit être comprise comme incluant les autorités judiciaires et professionnelles responsables de contrôler que le placement sert les intérêts de l'enfant, et de s'assurer que les consentements nécessaires ont été obtenus et toutes les informations pertinentes considérées. Pour l'exigence de la **détermination** sur la base de tous les **renseignements fiables relatifs au cas considéré**, que l'adoption peut avoir lieu **eu égard à la situation de l'enfant par rapport à ses père et mère, parents et représentants légaux**, il est clair que l'adoption ne pourra avoir lieu que si les parents ne veulent pas ou sont considérés par procédure judiciaire comme n'étant pas en mesure d'exercer cette responsabilité et toute législation qui autorise l'adoption dans des conditions moins strictes équivaudrait à une violation des droits de l'enfant et des parents aux termes de la Convention. Il importe de noter que la CIDE insiste sur le besoin de **consentement** à l'adoption en raison de cas de séparation forcée de l'enfant de ses parents. **Toutes ces garanties signifient que la “suprématie” de l'intérêt supérieur de l'enfant dans l'adoption est dans un sens assurée par l'obligation juridique de répondre à des exigences légales** et d'obtenir les consentements nécessaires. Si les procédures ne sont pas suivies, l'adoption ne doit pas se faire indépendamment de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Dans le concept d'intérêt supérieur de l'enfant, le principe d'**opinion de l'enfant doit aussi être considéré**. Bien que l'art. 21 ne l'en parle pas dans la mention du consentement, il est implicitement pris en compte conformément à l'art. 12 de la CIDE.

En outre, vu le libellé de l'article 20, concernant l'**adoption à l'étranger**, où il est clairement précisé que cela doit être considéré comme une **solution de remplacement (principe de subsidiarité)**, les Etats contractants ont l'obligation de s'assurer que tous les efforts ont été faits pour fournir les soins nécessaires à l'enfant dans sa propre famille ou si ce n'est pas possible, dans son pays d'origine. Il convient de rappeler que ce principe est conforme aux autres dispositions contenues dans la CIDE, notamment:

1. avec l'art 20(3) concernant les soins, où il est dit que l'on tiendra compte de la nécessité de continuité dans l'éducation de l'enfant ainsi que de son origine ethnique, religieuse culturelle et linguistique;
2. avec l'art. 7 affirmant le droit de l'enfant de connaître ses parents et d'être élevé par eux, dans la mesure du possible;
3. avec l'art. 8, le droit de l'enfant de préserver son identité.

Notamment l'UNICEF – consciente de l'existence de cas où les enfants ont été adoptés sans vérification préalable de leur condition d'adoptabilité– a précisé que “*le cas des enfants séparés de leurs parents et de leur communauté en temps de guerre ou lors d'une catastrophe naturelle doit être évoqué séparément. On ne peut tenir pour acquis que ces enfants n'ont*

---

<sup>8</sup> Voir la position de l'UNICEF sur l'adoption à l'étranger: “*Lorsqu'un enfant ne peut être élevé dans sa propre famille, un environnement familial alternatif approprié devrait lui être procuré de préférence à un placement en institution, solution à n'adopter qu'en dernier ressort et à titre temporaire*”, in [http://www.unicef.org/media/media\\_41918.html](http://www.unicef.org/media/media_41918.html).

*plus aucun proche ni parent vivant. [...] et la priorité devrait être donnée à la recherche de leur famille”<sup>9</sup>.*

Le respect de ce principe pour l’adoption internationale est fondamental afin **d’empêcher une utilisation inappropriée** de cette institution, telle que le développement d’un marché ou le recours à des moyens illicites ou même des cas de violations flagrantes des droits de l’enfant, tels que la traite. Ceci a été reconnu dans le **Protocole Facultatif à la Convention sur les Droits de l’Enfant concernant la vente des enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants**<sup>10</sup> qui demande aux états de prendre les mesures pour sanctionner comme délit passible d’extradition toutes sortes de trafic y compris: le fait d’obtenir indûment, en tant qu’intermédiaire, le consentement à l’adoption d’un enfant en violation des instruments juridiques nationaux et internationaux relatifs à l’adoption.

Un autre aspect à mentionner concerne les dispositions précédemment mentionnées de la CIDE, qui précisent que l’adoption à l’étranger ne doit pas se traduire en un **profit matériel indu** (art. 21 [d]). En effet, alors que les paiements des futurs parents adoptifs peuvent être de bonne foi, un système qui met un “ prix sur la tête d’un enfant ” a de fortes chances d’encourager la criminalité, la corruption, la vente et l’enlèvement des enfants, la coercition à l’égard des parents d’origine et l’exploitation. Cela affecte aussi la dignité des enfants. Sur ce point il faut aussi considérer que l’art. 35 de la CIDE demande aux États – parties de prendre toutes les mesures pour empêcher la vente à quelque fin que ce soit.

Enfin, il convient de préciser que l’interprétation de l’art. 21 de la CIDE, qui précise que l’enfant concerné par l’adoption à l’étranger bénéficie de **garanties et de normes équivalent** celles existant en cas d’adoption nationale, signifie que chaque adoption à l’étranger doit être autorisée si elle est dans l’intérêt supérieur de l’enfant par les autorités compétentes du pays de l’enfant, sur la base d’une recherche approfondie et d’informations et après obtention du consentement (avec avis si nécessaire.). De cette façon toute discrimination peut être évitée. En effet, le **principe de non – discrimination – mentionné à l’art. 2 de la CIDE** – précise que chaque enfant intéressé par une adoption nationale profite du même niveau de garanties et de norme que celles énoncées pour l’adoption à l’étranger.

### *2.1.2 Le rôle du Comité sur les Droits des Enfants et ses observations finales*

Le comité de l’ONU sur les Droits de l’enfant, dans sa fonction d’évaluation régulière de la situation des droits de l’enfant dans les différents Etats –parties de la Convention sur les Droits des Enfants, notamment les pays membres de l’Union Européenne, s’est penché sur les **questions concernant l’application des arts. 20 (protection de l’enfant) et 21 (adoption)**<sup>11</sup>.

Il déplore des **différences injustifiées dans les traitements et les procédures applicables seulement aux adoptions internationales et non aux adoptions nationales**. Le comité de la CIDE a également critiqué **l’absence d’organismes spécifiques – légalement “agréés pour exercer à l’étranger”** – chargés de traiter les demandes de futurs adoptants, les **coûts élevés et les délais dans les activités préparatoires** pour compléter les démarches nécessaires à l’adoption un enfant à l’étranger, ainsi que le manque de compétences dans le suivi des enfants adoptés et la juste considération aux services de post-adoption<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> La position de l’UNICEF sur l’adoption à l’étranger: [http://www.unicef.org/media/media\\_41918.html](http://www.unicef.org/media/media_41918.html).

<sup>10</sup> <http://www2.ohchr.org/english/law/crc-sale.htm>. Les pays suivants ont ratifié le Protocole the Protocol: Autriche (2004), Belgique (2006), Bulgarie (2002), Chypre (2006), Danemark (2003), Estonie(2004), France (2003), Grèce (2008), Italie(2002), Lettonie (2006), Lituanie (2004), Pays-Bas (2005), Pologne (2005), Portugal (2003), Roumanie (2001), Slovaquie (2004), Slovénie (2004), Espagne (2001), Suède (2007). Parmi ceux-ci, ces pays ont reçu les observations finales du Comité qui s’occupe de l’adoption: Autriche (2008), Bulgarie (2007), France (2007).

<sup>11</sup> Les Observations Finales concernant chaque état peuvent être trouvées sur le site web du Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l’Homme: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/index.htm>

<sup>12</sup> Dans l’impossibilité de continuer à énumérer les aspects positifs et négatifs soulignés par le Comité des Droits de l’enfant dans un certain nombre d’Observations aux Rapports Nationaux, nous encourageons la recherche d’informations intéressantes dans des rapports d’ONG, (par ex. Save the Children et autres)

Le Comité s'est souvent penché sur la **protection alternative des enfants privés de leur milieu familial** et le mentionne spécifiquement dans ses Observations Finales aux états membres de l'UE. Il s'est montré vivement préoccupé par exemple de la **durée des séjours en institutions** d'enfants dont l'adoptabilité aurait pu être déclarée sans délai.

Il s'est félicité de l'adoption de législations spécifiques ou de programmes pour répondre aux besoins des enfants privés de leur environnement familial et pour la diffusion du système de placement. Néanmoins, il a fréquemment exprimé sa préoccupation face à l'augmentation du nombre d'enfants placés en institutions ou hors de leurs foyers. Le Comité a remarqué que parmi les enfants, le pourcentage d'enfants venant de l'étranger et appartenant à des minorités ethniques dépassait le nombre de nationaux outre le fait que bon nombre de ces enfants venaient de familles vulnérables et pauvres...

Pour les **placements en institutions** le comité a demandé aux états de prendre des mesures pour améliorer leur réglementation et les pratiques suivies. Il a recommandé d'intensifier les efforts pour limiter et réduire le recours à l'institutionnalisation<sup>13</sup>, pour assurer que le placement en institution est une mesure de dernier ressort<sup>14</sup>, et pour le moins de temps possible<sup>15</sup>; que les conditions de vie en institutions soient améliorées<sup>16</sup> et que les enfants placés en institutions vivent en petits groupes et aient une personne qui s'occupe d'eux personnellement<sup>17</sup>.

Pour le **placement en famille d'accueil** le Comité a souvent proposé d'accroître sa disponibilité surtout pour les foyers d'accueil du type familial ou tout autre mesure alternative du type familial en fournissant une assistance financière supérieure et en augmentant les conseils et les mécanismes de soutien pour les familles nourricières.

Le Comité s'est intéressé de près à la question du **contrôle périodique des placements** conformément à l'art. 25 de la CIDE qui reconnaît à l'enfant placé par les autorités compétentes pour recevoir des soins, une protection ou un traitement physique ou mental, le droit à un contrôle périodique dudit traitement et de toute autre circonstance relative à son placement. Les contrôles réguliers se sont effectivement avérés fondamentaux pour évaluer les décisions prises sur la base de l'intérêt supérieur de l'enfant et de la prévention des abus. Le Comité a, dans certains cas, recommandé d'entreprendre des contrôles périodiques de placement et de garantir le **contact entre l'enfant en placement externe et ses parents**.

Une autre question chère au comité est la **participation des enfants** dans leur processus de placement alternatif, en recommandant aux états de tenir compte de la position des enfants dans toutes décisions relatives à leur placement et en promouvant leur participation active à la vie et l'organisation de l'institution.

Enfin, dans quelques cas le Comité a recommandé aux états d'assurer un suivi adéquat et une aide à la réintégration des enfants qui quittent une institution<sup>18</sup> et d'investir dans la formation des travailleurs sociaux<sup>19</sup>.

Pour l'**adoption**, le Comité s'est concentré sur les garanties législatives et procédurales, telles qu'elles découlent de la Convention de la Haye sur l'adoption internationale. Le Comité a suivi de près l'application de la Convention de la Haye et s'est félicité de sa **ratification**<sup>20</sup>. Par ailleurs, il a recommandé aux états retardataires, de la ratifier ou de s'assurer que leur législation est conforme à ses principes<sup>21</sup>. En outre, le comité a demandé à certains états d'accueil de promouvoir la ratification de la Convention de la Haye ou de conclure des accords bilatéraux avec les pays d'origine des enfants adoptés par leurs ressortissants<sup>22</sup>. Le

<sup>13</sup> Grèce (2002), Hongrie (2006), Portugal (2001).

<sup>14</sup> Hongrie (2006), Lituanie(2006), Croatie (2004), Roumanie (2003).

<sup>15</sup> République Tchèque (2003), Lituanie (2006), Roumanie (2003).

<sup>16</sup> République Tchèque(2003), Hongrie (2006), Lituanie (2006), Roumanie (2003).

<sup>17</sup> Finlande (2005), Lituanie (2005).

<sup>18</sup> République Tchèque (2003), Lituanie (2006).

<sup>19</sup> Hongrie (2006), Lituanie (2006), Pologne (2002), Roumanie (2003).

<sup>20</sup> Chypre (2003), Hongrie (2006), Italie (2003).

<sup>21</sup> Hongrie (2006), Lettonie (2006), Malte (2000), Slovaquie (2007), Slovénie (2004), Croatie (2004), Roumanie (2003).

<sup>22</sup> Allemagne(2004), Italie (2003).

Comité a ensuite recommandé que **suffisamment de ressources humaines et autres** soient prévues par les états pour l'application réelle et le suivi des législations<sup>23</sup>. Enfin, dans seulement quelques cas la comité a affronté la question de **l'adoption nationale**<sup>24</sup>, en demandant aux états d'harmoniser leurs procédures et les coûts de l'adoption nationale entre les agences agréées sur le territoire de l'état partie afin de garantir qu'elle s'effectue dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et des garanties légales et des procédures énoncées dans la Convention demandant à l'état d'encourager la pratique de l'adoption nationale afin que le recours à l'adoption internationale soit une mesure de dernier ressort.

### **3. LES PRINCIPES CLES DE LA CONVENTION DE LA HAYE SUR LA PROTECTION DES ENFANTS ET LA COOPERATION EN MATIERE D'ADOPTION INTERNATIONALE**

**La Convention de la Haye du 29 Mai 1993 sur la Protection des Enfants et la Coopération en matière d'Adoption Internationale (CHAI) est le deuxième instrument juridique concernant l'adoption**<sup>25</sup>, dont l'objectif fondamental est d'appliquer l'art 21 de la CIDE. C'est le principal traité international, réglemant l'adoption internationale qui a été rédigé pour fixer des normes internationales détaillées et contraignantes définissant un système concerté de supervision et des canaux de communication et de relations entre les autorités du pays d'origine et de l'état d'accueil. Le premier objectif de la Convention, tel qu'il est énoncé dans l'art. 1, est *“d'établir des garanties pour que les adoptions internationales aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect des droits fondamentaux qui lui sont reconnus en droit international”*.

Cet instrument réglementaire peut s'avérer particulièrement efficace puisqu'il est partagé à la fois par le pays d'origine de l'enfant et le pays de destination avec tous les avantages indéniables qui découlent de la reconnaissance d'un ensemble de principes partagés et de procédures transparentes communes.

**La Convention de la Haye sur l'adoption Internationale a été ratifiée par la plupart des états membres de l'UE, les nouveaux pays et les pays candidats à l'adhésion** : Autriche, Belgique, Chypre, République Tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Suède, Royaume Uni, Bulgarie, Roumanie et Turquie.

**Certains principes avancés par la Convention de la Haye sont particulièrement utiles car ils donnent une vision plus claire des questions** qui seront examinées par la suite et les placent dans une perspective européenne:

- **Le Principe de coopération entre Autorités Centrales.** En effet, selon l'art. 7(1) de la Convention de la Haye, les Autorités Centrales devraient coopérer afin de mieux protéger l'enfant en établissant une véritable communication entre elles et en identifiant clairement les organes compétents intéressés dans la procédure d'adoption.
- **Le critère de résidence habituelle de l'enfant et des adoptants.** Ce critère précise que, dans les procédures d'adoption l'enfant et les adoptants doivent suivre les règles applicables dans le pays ou ils résident momentanément, même s'ils sont de nationalités différentes.
- **Le principe de subsidiarité,** qui rappelle que l'adoption internationale **fait partie d'une gamme d'options qui sont à la disposition de l'enfant privé de famille.** Pour cette raison, lorsque l'enfant ne peut pas être élevé par sa famille d'origine, d'autres formes d'environnement familial permanent dans le pays d'origine devraient être considérées avant d'envisager l'adoption.
- **Le principe de non discrimination** qui assure que **l'enfant concerné par une adoption bénéficie de protection et de normes équivalant celles de l'adoption nationale.**

<sup>23</sup> France (2004), Hongrie (2006), Roumanie (2003).

<sup>24</sup> France (2004), Italie (2003), Croatie (2004), Roumanie (2003).

<sup>25</sup> [http://www.hcch.net/index\\_en.php?act=text.display&tid=45](http://www.hcch.net/index_en.php?act=text.display&tid=45).

- Le principe selon lequel l'**adoption déclarée en conformité avec la HCCH**, dans un état contractant (le pays expéditeur), est reconnue en vertu du droit dans un autre état (le pays d'accueil).
- Le principe qui nécessite de trouver un apparemment **adéquat**
- Le besoin d'obtenir le consentement adéquat à l'adoption si cela est exigé par la législation en vigueur.
- La déclaration de l'**illégalité de gains financiers indus** découlant d'activités liées à une adoption internationale.
- L'introduction d'un **système d'agrément** des agences participant aux procédures d'adoption internationale
- L'importance de **préserver l'information** sur le passé de l'enfant avant d'accorder l'adoption.

L'abondante documentation juridique sur ces principes confirme l'**incidence** qu'ils ont **sur les systèmes nationaux ainsi que sur les relations internationales**, non seulement entre états parties de la Convention de la Haye mais aussi avec des Etats ne l'ayant pas adoptée. Il ne fait aucun doute qu'un changement radical de perspectives s'est produit lorsque l'on a essayé de trouver de nouvelles solutions visant à assurer le respect de ces principes. **Il est toutefois évident, que de plus amples efforts doivent être faits, vu le manque de vision pleinement harmonisée**, entre les législateurs nationaux et les Autorités. L'étude approfondie de ces questions a été faite par des experts du droit international public et privé, des experts du droit de l'enfance et de la famille. Dans l'intérêt d'une vision concise, nous n'avons pas pu citer toutes ces contributions, elles figurent dans la bibliographie. Ainsi il nous semble juste de continuer à délimiter les caractéristiques générales des sources juridiques dans ce domaine tout en s'intéressant aux difficultés découlant de l'application de la convention de la Haye.

### **3.1 Le rôle joué par la Conférence de la Haye dans le Droit privé international et l'importance de son expérience pour les adoptions "intra-européennes"**

Il est maintenant possible de proposer une brève **analyse des aspects saillants concernant l'application de la Convention de la Haye** et son fonctionnement **à la lumière des observations contenues dans le Guide de bonnes pratiques**<sup>26</sup>, publié par le **Bureau Permanent de la Conférence de la Haye sur le Droit international Privé** en Septembre 2008 visant à encourager la mise en œuvre complète et unifiée de la Convention.

La publication du **Guide** s'inscrit dans une activité de suivi constant comme en témoignent les autres documents publiés auparavant, consacrés aux initiatives de la Conférence de la Haye de Droit International Privé (HCCH) sur la protection des enfants<sup>27</sup>. Cependant, ces travaux supplémentaires faits ces derniers temps vont de pair avec les efforts accrus pour **approfondir les connaissances et les capacités nécessaires pour instaurer une forte collaboration également entre les états parties de la Convention de la Haye** (qui l'ont déjà signée et ratifiée ou qui ont adhéré) et **ceux qui et peuvent être définis comme états "non conventionnels"**. Tout porte à croire que certains l'appliqueront dans un proche avenir. En publiant l'HGUIDE, l'HCCH souhaitait accroître l'efficacité des programmes de mise en œuvre.

**Le Guide s'adresse aux décideurs** impliqués dans la planification à court et à long terme pour la mise en œuvre de la Convention dans leur pays, ainsi qu'à des juristes, des administrateurs, des assistants sociaux et autres professionnels qui ont besoin de conseils sur des aspects pratiques ou juridiques dans l'application de la Convention. Les organes agréés et les personnes autorisées (non agréés) pourront utiliser le Guide dans l'accomplissement de leur activité liée de la Convention.

Le Guide insiste sur la **responsabilité des états d'accueil et des états d'origine de développer et maintenir des pratiques éthiques en matière d'adoption internationale**. Au

<sup>26</sup> Une version électronique du guide peut être téléchargée à: [hcch/www.hcch.net/upload/adoguide\\_e.pdf](http://hcch/www.hcch.net/upload/adoguide_e.pdf)

<sup>27</sup> Cf. Protéger les enfants par delà les frontières internationale-*Les Conventions de la Haye sur l'Enfance* HCCH Publications, The Hague, 2005.

centre se trouve l'intérêt supérieur de l'enfant, qui doit être le principe guide sur lequel se fonde le développement d'un système national de protection et d'aide à l'enfance ainsi qu'une approche éthique, centrée sur l'enfant en matière d'adoption internationale.

Dans le texte et la formulation du Guide, l'inclusion du **Glossaire** avant l'Introduction montre combien il est important **d'être d'accord sur le sens de concepts de base qui souvent donnent lieu à différentes interprétations**. Ainsi une explication détaillée est apportée à une notion centrale: l'"**intérêt supérieur de l'enfant**". En effet, la CHAI ne contient pas de définition de cette expression vu la quantité d'éléments qui doivent être considérés pour chaque cas individuel. Le HGuide essaie de les **illustrer**, tout en rappelant que selon le Rapport Explicatif de la CHAI, une **interprétation rigoureuse** de ce terme **doit être refusée** car elle "*risquerait d'empêcher de bonnes adoptions*". C'est pourquoi, "**pour éviter des résultats indésirables, il doit être considéré comme signifiant les « vrais » ou « réels » intérêts de l'enfant**".

A cette fin, "un certain nombre de facteurs essentiels sont mentionnés dans la Convention et doivent figurer dans toute considération de l'intérêt supérieur d'un enfant faisant l'objet d'une adoption internationale. Ces facteurs, tirés de la convention incluent, mais ne se limitent pas à: faire les efforts appropriés pour maintenir ou réintégrer l'enfant dans sa famille d'origine, envisager en priorité des solutions nationales (application du principe de subsidiarité); s'assurer que l'enfant est adoptable, en particulier en établissant que les consentements nécessaires ont été obtenus ;conserver les informations relatives sur l'enfant et ses parents, en instaurant des garanties supplémentaires si les conditions locales l'exigent, fournir des services professionnels".

Il serait maintenant intéressant de nous concentrer sur **d'autres points soulignés par le HGuide**. Ils sont liés aux mesures à prendre afin de pleinement respecter le **principe de subsidiarité**. A cet égard il convient de rappeler que certaines **questions pratiques** sont essentielles pour garantir que le processus d'adoption internationale est véritablement conforme aux objectifs fondamentaux de la CHAI. Avant de décider si un enfant est adoptable, les autorités compétentes de son pays d'origine, responsables des mesures de protection, devront considérer comme prioritaires toutes solutions qui privilégient la prise en charge **momentanée**, avec l'intention de préserver l'unité familiale. Seulement dans les cas où ce ne peut être garanti, en raison de la gravité ou du caractère permanent des problèmes et déficiences familiales, l'**adoption nationale** ou le **placement familial permanent** seront considérés. **L'adoption internationale devrait être envisagée plus tard, mais avant le placement en institution dans des structures internes qui est une mesure de dernier recours**. Bien sûr de telles priorités impliquent que les ressources économiques et sociales soient affectées pour développer un véritable système de protection centré sur l'enfant, au niveau national. Toutes les solutions en mesure de respecter le droit de l'enfant à avoir une famille sont prioritaires. Ainsi, l'adoption internationale est une solution adéquate seulement lorsqu'elle est dans l'intérêt supérieur de l'enfant, dans l'impossibilité d'un placement familial dans son pays d'origine.

La déclaration formelle de ces principes importants ne suffit pas, bien évidemment pour identifier les actions concrètes à mener ni définir les fonctions à servir. La Conférence internationale de la Haye de Droit International Privé (HCCH) était consciente treize années après l'entrée en vigueur de la Convention de la Haye sur l'adoption internationale (CHAI) à l'échelle internationale(1995), de l'utilité de formulaires standardisés et de modèles explicatifs. C'est pourquoi, **la partie finale du HGuide contient des Annexes qui proposent des modèles simplifiés à suivre en commençant un plan d'application**, après avoir proposé des pistes détaillées de signatures, ratification et adhésion, pour expliquer certains points qui ne sont pas clairs (*p ex.*, la possibilité pour un **état** de devenir **partie** à la **Convention de la Haye de 1993** sans être membre de la **HCCH**, les différentes méthodes à suivre pour intégrer la Convention de la Haye de 1993 dans l'ordre juridique interne de chaque état– *par ex.*, par **incorporation automatique** dans les états qui suivent l'"*approche moniste*", ou par la

promulgation d'un **statut d'incorporation** ou la **transformation** par législation nationale, dans ceux qui appliquent l'"*approche dualiste*"<sup>28</sup>.

En outre, des exemples pratiques sont énumérés, pour suggérer des solutions concrètes pour une procédure de mise en œuvre bien construite. La plupart des situations examinées traitent de problèmes qui seront considérés plus bas dans la partie finale de ce rapport. En effet, il sera nécessaire de revoir ces questions à la lumière du scénario général décrit par les observateurs nationaux de l'UE. **Le HGuide porte déjà une attention particulière à des difficultés urgentes et complexes à résoudre**, dans des situations ou plusieurs causes déterminent l'exposition de l'enfant au risque de maltraitance (*p ex.*, sous alimentation due à la famine ou à l'abandon en raison du décès des parents à cause de guerres civiles, de conflits ethniques, d'épidémies ou de catastrophes naturelles.)<sup>29</sup>.

Pour affronter ces problèmes, des Recommandations spécifiques<sup>30</sup> et des Questionnaires<sup>31</sup>, pour les pays expéditeurs et les pays d'accueil, ont été rédigés. Ils sont suivis de formulaires modèles recommandés détaillés (*p ex.*, le certificat de conformité d'adoption internationale de la Convention de la Haye de 1993, le rapport médical de l'enfant, et d'autres documentations).

**L'analyse en profondeur** et les **suggestions faites par la conférence de la Haye** dans cette publication récente peuvent être considérés **comme des pierres angulaires sur lesquelles construire une structure coordonnée** afin de préciser les traits juridiques saillants concernant la situation européenne, tout en ayant présent la dimension transnationale du phénomène social.

Comme nous l'avons vu, le Guide formule des recommandations spécifiques dans de nombreux domaines concernant les procédures d'adoption ce qui entre dans le champ de notre recherche. Il semble donc opportun de **souligner certaines de ces déclarations centrales vu leur importance dans la perspective de la création d'une approche EU**".

(a) Tout d'abord, le guide se concentre sur la **coopération** entre autorités compétentes dans chaque état contractant et entre les autorités centrales dans les différents pays à chaque étape de la procédure d'adoption.

(b) il souligne aussi, **l'importance de définir des normes et des critères pour les agences** participant aux procédures d'adoption<sup>32</sup>.

(c) En outre, le Guide précise un certain nombre de **mesures visant à faciliter** l'application du **principe d'intérêt supérieur**. Par exemple, chaque état contractant doit s'assurer que l'enfant à adopter est véritablement adoptable: c'est pourquoi aussi bien le Guide que la Convention fixe un nombre d'obligations et d'exigences<sup>33</sup>. Même l'apparement avec une famille adéquate doit répondre à l'intérêt supérieur de l'enfant et doit être fait dans un esprit professionnel.

(d) En outre **les futurs parents adoptifs** devraient faire l'objet d'un contrôle pour s'assurer qu'ils sont **aptes** à adopter un enfant, surtout si l'enfant a des besoins particuliers<sup>34</sup>.

(e) En outre le Guide fixe des mesures de protection pour **empêcher l'enlèvement, la vente et la traite** des enfants pour l'adoption. Pour ce faire des mesures pratiques sont arrêtées: Tout d'abord il souligne l'importance de maintenir la transparence des coûts et de contrôler les honoraires payés pour une adoption.

<sup>28</sup> Cf. le HGuide, Annexe 4, paras. 1.4-1.5.3.

<sup>29</sup> Cf., sur ces points, les conclusions du Rapport.

<sup>30</sup> Cf. *Recommandation de la Haye sur les Enfants Réfugiés* (HGuide, Annexe 5).

<sup>31</sup> Cf. *L'organigramme* (HGuide, Annexe 6).

<sup>32</sup> Cf. Partie II, Chapitre I, para. 4.

<sup>33</sup> La procédure pour décider de l'adoptabilité est traitée plus amplement à la Partie II, Chapitre I, para. 8.

<sup>34</sup> La procédure d'apparement est approfondie à la Partie II, Chapitre II, para. 5.



(f) Ensuite, **la réglementation efficace et la surveillance** des organismes et des personnes doivent être garanties et des sanctions devraient être prévues par la loi.

(g) Enfin, **une enquête post-adoption des parents adoptifs** peut être utile pour recueillir des **informations** sur tous types de violations durant la procédure, paiements illégaux et exorbitants et tout autre pratique contraire à l'éthique<sup>35</sup>.

#### 4. LE ROLE DU CONSEIL DE L'EUROPE VIS À VIS DES DROITS DES ENFANTS ET SON INFLUENCE SUR LE DEVELOPPEMENT D'UN CADRE COMMUN "PAN-EUROPEEN"

Un aperçu des initiatives promues par les organes du CE peut être utile pour cerner la pertinence de leurs actions dans l'optique de promouvoir une approche véritablement européenne aux questions qui nous intéressent.

**La perspective des droits fondamentaux, basés sur les libertés civiles et politiques, caractérise toutes les activités du Conseil de l'Europe.** Les droits de l'homme et les libertés mentionnés dans la CEDH ne sont pas les seuls droits pris en compte **les droits économiques et sociaux le sont aussi.** L'adoption de la Charte Sociale Européenne (ETS 053), adoptée en 1961, et révisée en 1996, en est la preuve<sup>36</sup>. Dans le domaine des droits de l'enfant, ou ces deux perspectives sont forcément reliées, plusieurs conventions ont été rédigées<sup>37</sup>, mais l'intérêt pour ce thème est aussi manifeste dans d'autres documents. Par exemple, une recommandation a été publiée sur la Charte Européenne des Droits de l'Enfant<sup>38</sup>, une autre sur

<sup>35</sup> La question est analysée dans la partie II, Chapitre II, para. 9.

<sup>36</sup> Le texte est disponible sur le site web: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/default_en.asp). En bref, les parties reconnaissent comme objectif de leur politique "*qu'elles poursuivront par tous les moyens utiles, au plan national et international*" la réalisation des conditions où les droits sociaux et les principes sont effectivement réalisés. Les libertés individuelles et les droits sociaux des travailleurs ne sont pas les seuls à être envisagés cf., la possibilité de gagner sa vie par un travail librement entrepris, les droits des travailleurs à des conditions de travail équitables, à la sécurité et à l'hygiène dans leurs conditions de travail, à une rémunération équitable leur assurant, ainsi qu'à leurs familles, un niveau de vie suffisant, le droit de s'associer librement au sein d'organisations nationales ou internationales pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux, de négocier collectivement, à la sécurité sociale, à des moyens appropriés d'orientation professionnelle, à une protection sociale dans leur travail en cas de maternité, indépendamment de la situation de famille et des liens familiaux, etc.), mais la CSE stipule également "en vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à une protection spéciale contre les dangers physiques et moraux auxquels les enfants et les adolescents sont exposés", que "en vue de réaliser pleinement les conditions de vie indispensable au plein épanouissement de la famille, cellule fondamentale de la société, les parties s'engagent à promouvoir la protection économique, juridique et sociale de la vie de famille" que "tous les travailleurs et leurs ayants-droit" s'ont droit à la sécurité sociale et ont le droit de bénéficier de la sécurité sociale sociales et que lorsqu'ils sont démunis de ressource, ils ont droit à l'assistance sociale et médicale. Art 1 stipule enfin que "les ressortissants de l'une des Parties ont le droit d'exercer sur le territoire d'une autre Partie toute activité lucrative, sur un pied d'égalité avec les nationaux de cette dernière, sous réserve des restrictions fondées sur des raisons sérieuses de caractère économique ou social" et que les travailleurs migrants ressortissants de l'une des Parties et leurs familles ont droit à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre partie". Dans le cadre de notre étude, il est important de se rappeler que la CSE révisée est entrée en vigueur en 1999 et que son protocole additionnel de 1995 a introduit un mécanisme de réclamations collectives en vigueur depuis 1998. Le comité Européen des Droits Sociaux (CEDS) – composé de 15 membres élus par le Comité des Ministres – a la double fonction d'examiner les réclamations présentées contre des violations à la CSE pour décider de leur admissibilité et celle de surveiller la procédure de mise en œuvre dans les états parties en contrôlant les rapports qu'ils fournissent sur une base annuelle. Pour des informations à jour du CEDS consulter le site web: <http://hudoc.esc.coe.int/esc2008/query.asp?action=query&timestamp=56965.73>

<sup>37</sup> Elle était déjà mentionnée au début (voir *Introduction*): à la lumière des principes figurant dans la Convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome en 1950, la Convention sur l'adoption des enfants (1967) et la Convention révisée en matière d'adoption (2008) ont été rédigées, la Convention sur le statut des juridiques des enfants nés hors mariage (1975), la Convention sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants (1980), la Convention sur l'exercice des droits des enfants (1996), la Convention sur les relations personnelles concernant les enfants (2003) et la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (2007).

<sup>38</sup> No. 847 (1979).

la santé de l'enfant<sup>39</sup>, et d'autres, respectivement, sur les politiques familiales<sup>40</sup>, sur les droits des l'enfants<sup>41</sup>, et d'autres sur une stratégie Européenne pour les enfants<sup>42</sup> et sur les mauvais traitements infligés aux enfants<sup>43</sup>.

#### 4.1 Les principales Recommandations et Résolutions du Conseil de l'Europe

Les plus récentes **Recommandations de l'Assemblée Parlementaire** méritent d'être mentionnées ensemble pour donner une idée de leur portée. Par la suite certaines seront reprises en détail:

- Recommandation no. 1433 (2000) sur l'adoption internationale: concernant les droits des enfants;
- Recommandations no. 1601 (2003) et no. 1698 (2005) sur les droits des enfants en institutions;
- Résolution no. 1530 (2007) et Recommandation no. 1778 (2007), toutes deux sur les enfants victimes : éradiquons toutes les formes de violences, d'exploitation et d'abus;
- Recommandation no. 1828 (2008) sur la disparition de nouveau-nés aux fins d'adoption illégale en Europe;
- Recommandation no. 1844 (2008) actualiser l'agenda du Conseil de l'Europe en matière de jeunesse.

Un fil conducteur parcourt toutes ces recommandations. En partant des premières, un programme avec des objectifs à long terme apparagît immédiatement. Dès que leur contenu est testé puis les instruments juridiques adoptés par la suite, elles marquent **un tournant dans la promotion des positions Européennes communes**, ou la coordination avec d'autres organisations internationales (aussi non Européenne) s'est avérée fondamentale<sup>44</sup>. Assurer une *Etude complète et systématique* des droits des enfants constituait l'un des objectifs centraux à poursuivre. La compétence des experts ainsi que leur indépendance sont prises en compte<sup>45</sup>. **La rédaction de certaines Conventions Européennes spécifiques sur le droit des enfants peut être considérée comme la réalisation du projet** visant à **établir les instruments juridiques adéquats du Conseil de l'Europe permettant de compléter la CIDE, afin qu'elle incarne "non seulement les droits de l'enfant ressortissant au domaine civil et politique mais aussi ses droits économiques et sociaux"**<sup>46</sup>.

L'augmentation du nombre d'états membres du Conseil de l'Europe a fait préférer une coopération intergouvernementale stricte dans **l'élaboration des politiques sociales et familiales favorables aux enfants**, afin de garder les liens familiaux et d'empêcher les cas d'abandon grâce à des solutions alternatives à l'institutionnalisation, dans leur état d'origine (*'est à dire*, placement en famille nourricière, communauté-familiale). Pour les cas **d'échec d'adoption**, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe a proposé la révision de la Convention Européenne sur la nationalité du 6 novembre 1997, pour permettre à l'enfant d'acquérir plus facilement la nationalité de l'état d'accueil<sup>47</sup>. Un autre cas important amplement débattu est la **condition des enfants institutionnalisés**<sup>48</sup>. Cette problématique, "*commune à tous les Etats membres*" du Conseil de l'Europe de sorte que personne ne *peut revendiquer une situation exempte de toute critique*, Force est de constater que dans certains

---

<sup>39</sup> No. 1071 (1988).

<sup>40</sup> No. 1074 (1988).

<sup>41</sup> No. 1121 (1990).

<sup>42</sup> No. 1286 (1996).

<sup>43</sup> No. 1371 (1998).

<sup>44</sup> Voir Recommandation no. 1121 (1990) sur les droits des enfants notamment au point G ou, avec la communauté Européenne, la Conférence de la Haye et l'OIT sont spécifiquement mentionnés. Auparavant, Recommandations no. 874 (1979) sur la Charte Européenne sur les Droits des Enfants, no. 1701 (1988) sur la santé des enfants et n° 1074 (1988) sur les politiques familiales étaient émises

<sup>45</sup> Voir Recommandation no. 1121 (1990), aux points E et G.

<sup>46</sup> Voir Recommandation no. 1121 (1990), au point C.

<sup>47</sup> Voir Recommandation no. 1443 (2001) aux points 7.i et 7.ii.

<sup>48</sup> Voir Recommandations no. 1601 (2003) et no. 1698 (2005).

pays la situation de ces enfants reste particulièrement préoccupante et *demande à connaître encore beaucoup de progrès* ”<sup>49</sup>. Le fait que “*les victimes de ces pratiques sont très souvent des enfants des groupes minoritaires et ethniques* ” ou “*notamment handicapés*” est du à des difficultés économiques bien connues souvent causées par “*l’absence ou l’insuffisance d’aides sociales et la difficulté à changer les mentalités* ”, en particulier “*dans les récentes démocraties de l’après-communisme* ”<sup>50</sup>. L’Assemblée Parlementaire du Conseil de l’Europe souligne ce point à la lumière de l’adhésion des nouveaux états membres à l’Union Européenne, tout en exprimant sa préoccupation du sort des **enfants en institution dans les autres pays d’Europe qui ne sont pas candidats à l’Union européenne**. Sans aucun doute, leur situation n’est plus “*une question relevant du domaine social, le sort des enfants en institution est d’abord une question de respect des droits de l’être humain et le Conseil de l’Europe a un rôle important à jouer*”<sup>51</sup>. Différentes actions peuvent améliorer cette situation préoccupante: des programmes intergouvernementaux spéciaux modelés sur la condition de ces enfants, des mesures spécifiques alternatives, ainsi que des activités de surveillance et assistance, le concours des bailleurs de fonds représentant des organisations privées et publiques (UE, institutions internationales, ONG) chargés de s’assurer de la bonne destination des fonds au bénéfice des plans visés<sup>52</sup>.

L’Assemblée Parlementaire du Conseil de l’Europe a fait preuve d’une grande sensibilité à l’égard de la **nécessité d’un espace unique, ou les règles applicables visant à protéger les droits des enfants seraient unifiées**, afin d’éviter que des violations inacceptables de différente nature continuent à être perpétrées facilement p ex., abandonner des enfants en institutions alors qu’un placement en famille –nourricière ou adoptive –est possible ou accepter le danger qu’en raison d’un manque de contrôle strict des registres des naissances dans certains pays une véritable traite d’enfants puisse avoir lieu). Des actions préventives plus strictes et des contrôles réguliers plus efficaces, dans la phase post adoption, doivent être considérés sérieusement<sup>53</sup>. La Recommandation, outre les suggestions adressées aux états membres du Conseil de l’Europe afin de promouvoir la signature et la ratification de plusieurs conventions internationales qui traitent de la protection des enfants<sup>54</sup>, propose aussi la révision de la Convention de la Haye. En outre, elle affirme à nouveau la nécessité d’adopter toutes les mesures possibles permettant d’accomplir ses objectifs principaux ainsi que ceux de la CIDE<sup>55</sup>.

En outre, l’Assemblée Parlementaire a récemment émis deux Recommandations fondamentales sur l’adoption dont le passage suivant est d’intérêt pour la présente étude.

<sup>49</sup> Voir Recommandations no. 1698 (2005) point 4.

<sup>50</sup> Voir Recommandations no. 1698 (2005) points 4 et 5.

<sup>51</sup> Voir Recommandations no. 1698 (2005) point 7.

<sup>52</sup> Plus exactement, les recommandations finales de l’Assemblée Parlementaire au Comité des Ministres du Conseil de l’Europe sont: “*d’inviter les bailleurs de fonds et en particulier l’Union Européenne à s’assurer de la bonne destination des fonds Européens octroyés au bénéfice des enfants en institution et de contrôler régulièrement l’utilisation qui en est faite* ” (voir Recommandation n. 1698 (2005), point vi).

<sup>53</sup> Voir en particulier point 7 et ff. de Recommandation no. 1828 (2008) sur la disparition des nouveau-nés aux fins d’adoption illégale.

<sup>54</sup> Cf., plus précisément la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes en particulier des femmes et des enfants; le Protocole facultatif à la Convention sur les droits de l’enfant qui porte sur la vente des enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants ainsi que les Conventions concernées du Conseil de l’Europe (respectivement on Lutte contre la traite des êtres humains [STCE no. 197], sur la Protection des Enfants contre l’exploitation et les abus sexuels [STCE no. 201], et la Convention révisée sur l’adoption des enfants [STCE no. 202]).

<sup>55</sup> Plus précisément, elle répète l’importance de lutter contre la traite des enfants, de définir et d’infliger de lourdes peines aux auteurs des violations; de prévoir des accords bilatéraux spécifique, d’adopter des règles plus strictes à l’échelle nationale dans toutes les phases de la procédure et pour tous les domaines concernés. Le volet social du phénomène a également été considéré, grâce à la mention explicite de la nécessité d’adopter les instruments d’application pour faciliter la disponibilité universelle du planning familial afin de pleinement respecter la promotion de la santé et les droits sexuels reproductifs. Enfin, elle met l’accent sur les points centraux de la Convention révisée sur l’adoption des Enfants qui sera traitée plus en détail par la suite.

Dans la **Recommandation 1828 (2008) sur la disparition des nouveau-nés pour l'adoption illégale en Europe**<sup>56</sup>, l'Assemblée répète notamment que *“l'adoption internationale doit lui permettre (à l'enfant) de trouver une mère et un père ....et non permettre aux parents étrangers de satisfaire à tout prix un désir d'enfant. L'Assemblée réitère aussi le principe selon lequel il ne doit pas exister un droit à l'enfant. L'Assemblée constate toutefois que, dans chaque pays, il existe des contraintes et des lois différentes concernant l'adoption et que les enfants font de plus en plus l'objet d'un véritable marché régi par l'argent au détriment des pays pauvres. L'Assemblée condamne les pratiques de plus en plus courantes, de l'utilisation de circuits parallèle et de trafic ainsi que tout le commerce et les pressions psychologiques ou économiques qu'elle entraîne. Ces pratiques ont été favorisées par l'ouverture des frontières à l'est [...]. Tout en gardant à l'esprit que l'adoption internationale ne doit être considérée que s'il n'existe pas de solutions nationales, l'Assemblée regrette toutefois que dans certains pays un grand nombre d'enfants vivent dans des institutions. L'Assemblée souhaite par conséquent que l'on crée un espace unique, régi par les mêmes règles, afin d'éviter l'instauration de disparités qui seraient contraires aux intérêts de l'enfant, et que les gouvernements mettent en place une procédure de suivi au moyen de rapports post adoptions réguliers ”*.

- L'Assemblée Parlementaire recommande par conséquent aux Etats membres de
- *s'assurer de la capacité adoptive des candidates à l'adoption, de leur procurer une formation adéquate et obligatoire, d'assurer un suivi notamment psychologique des enfants étrangers adoptés et de mettre en œuvre un suivi;*
  - *d'établir des règles strictes concernant la création d'agences spécialisées pour l'adoption des enfants;*
  - *de prendre les mesures nécessaires pour que l'enfant adopté ait le droit de connaître ses origines au plus tard à sa majorité ;*
  - *De prévoir un droit de rétraction de la mère à l'adoption, dans un délai raisonnable, tout en préservant les intérêts de l'enfant ”*.

Dans la **Recommandation 1443 (2000) sur l'adoption internationale: respecter les droits des enfants**<sup>57</sup>, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe insiste déjà *“il ne saurait y avoir un droit à l'enfant ”*. L'Assemblée par conséquent, s'insurge catégoriquement contre la transformation actuelle de l'adoption internationale en un véritable marché régi par les lois capitalistes de l'offre et de la demande, et caractérisé par le flux à sens unique des enfants qui viennent des pays pauvres ou en transition vers les pays développés. **Elle condamne fermement tous les actes criminels commis aux fins de l'adoption, ainsi que les dérives et pratiques mercantiles** telles que les pressions psychologiques ou d'ordre économique sur les familles vulnérables, l'arrangement direct de l'adoption avec les familles, la conception d'enfants aux fins d'adoption, les fausses déclarations de paternité et l'adoption via l'internet. Elle souhaite que les opinions publiques prennent conscience que l'adoption internationale peut malheureusement donner lieu au non respect des droits de l'enfant et qu'elle ne corresponde pas forcément à l'intérêt supérieur de l'enfant. **Les pays d'accueil véhiculent souvent une vision déformée de la situation des enfants dans les pays d'origine** et des préjugés tenaces sur les bienfaits pour un enfant étranger d'être adopté et de vivre dans un pays riche. L'Assemblée Parlementaire invite instamment les états membres à:

1. *ratifier, si ce n'est déjà fait, la Convention de la Haye sur l'adoption et à prendre l'engagement d'en respecter les principes et les règles même dans leurs relations avec les états qui ne l'ont pas eux-mêmes ratifiée;*
2. *à assister les pays d'origine des enfants étrangers dans l'élaboration de leur législation sur l'adoption ainsi que dans la formation d'un personnel compétent de l'état, des agences dûment homologuées et tout autre personnel impliqué dans l'adoption;*
3. *à l'élaboration de politiques sociales et familiales favorables à l'enfant qui visent à la prévention de l'abandon d'enfants et au maintien des enfants dans leur famille et, à*

<sup>56</sup> <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta08/erec1828.htm>.

<sup>57</sup> <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta00/EREC1443.htm>.

*défaut, au développement des alternatives familiales et à la promotion de l'adoption nationale de préférence au placement en institutions.*

Les travaux entrepris par le Conseil de l'Europe témoignent d'une vision très complète<sup>58</sup>. Une autre étape importante a été franchie il ya peu, allant dans ce sens. En effet, la **Recommandation 1844 (2008)** de l'Assemblée Parlementaire sur **“actualiser l'agenda du Conseil de l'Europe en matière de jeunesse”** constitue les prémisses d'une nouvelle Résolution du Conseil de l'Europe (CM/Res [2008] 23) sur la politique de jeunesse du Conseil adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 25 novembre 2008.

Il s'agit d'un **véritable projet multidisciplinaire**, – développé par une organisation qui a une vocation “pan -européenne”– extrêmement important **dans les domaines en considération, à la lumière également des cibles et des objectifs énumérés par la suite**,<sup>59</sup>. Comme nous l'avons déjà dit, cette stratégie globale du Conseil de l'Europe s'appuie sur des instruments plus détaillés, adoptés afin de pousser les états membres à résoudre des problèmes graves. Dans de telles situations, il faut envisager **des accords globaux** et des mesures spécifiques doivent être prises sur une base *ad hoc*. **Des réformes législatives nationales sont nécessaires mais elles ne suffisent pas lorsque des questions complexes et urgentes concernant plusieurs états sont en jeu**, et font courir le risque d'événements irréparables en raison de conflits ou toute autre catastrophe.

C'est pourquoi il faut coordonner tous les efforts police (police nationale et Europol, comme l'activité des juges et des magistrats). Les activités des ONG, de comités et d'organes créés à l'échelon européen (Conseil de l'Europe et Union Européenne) l, devraient être servir aussi dans leurs relations avec les pays tiers<sup>60</sup>.

## **4.2 Les Conventions du Conseil de l'Europe sur l'adoption des enfants**

Il ne fait aucun doute, que **les instruments les plus pertinents en matière d'adoption sont les deux Conventions rédigées par le Conseil de l'Europe: la première (STCE no. 058), signée le 24 avril, 1967)**<sup>61</sup>, en vigueur depuis le 26 avril, 1968<sup>62</sup>, ratifiées par 18 états

<sup>58</sup> Dans l'adoption, d'autres domaines peuvent aussi intéresser, car les raisons pour lesquelles un enfant est considéré adoptable peuvent être ramenées à différents événements (*cf.*, séparation de ses parents; manqué de soutien familial adéquat, abandon en raison de difficultés à surmonter certains besoins dus à des problèmes économiques ou au refus des parents ou à leur incapacité de faire face à telle situation). Le Conseil de l'Europe a aussi considéré des situations particulières. *Cf.*, les Recommandations de l'Assemblée Parlementaire suivantes: no. 1703 (2005) sur la protection et l'assistance pour les enfants séparés demandeurs d'asile, no. 1532 (2000) sur une politique sociale dynamique en faveur des enfants et des adolescents en milieu urbain; no. 1248 (1994) relative à l'éducation des enfants sourds no. 675 (1972) relative au contrôle des naissances et au planning familial dans les états membres du Conseil de l'Europe. Le nombre de rapports et de documents est élevé mais, – à part ceux qui concernent la rédaction de Conventions Européennes– certains peuvent être mentionnés: Le rapport relatif à une stratégie européenne pour les enfants (Doc. 7436, du 14 décembre, 1995, 1403-12/12/95-1-E); le Rapport relatif à l'institution d'un médiateur européen pour les enfants (Doc. 8552, 1 octobre, 1999); le Rapport pour un respect des droits des enfants dans l'adoption internationale (Doc. 8592, du 2 décembre, 1999); le Rapport construire une société du 21 siècle pour et avec les enfants: un suivi de la stratégie Européenne pour les enfants (Doc. 9188 du 6 septembre, 2001); le Rapport sur les droits des enfants en institutions: un suivi de la recommandation 1601 (2003) de l'Assemblée Parlementaire; le Rapport sur la disparition de nouveau-nés aux fins de l'adoption illégale en Europe (Doc. 11461, 7 décembre, 2007); le Rapport pour promouvoir la participation des enfants aux décisions qui les concernent (Doc. 11615 2 juin, 2008).

<sup>59</sup> Pour s'assurer que les priorités du Conseil de l'Europe en matière de politiques et d'actions pour les jeunes les années à venir sont appliquées dans la bonne optique, une liste de méthode et d'instruments a été proposée (a) coopération intergouvernementale et internationale sur le développement des politiques pour les jeunes en mettant l'accent sur la fixation de normes et suivre leur application; (b) assistance aux pays, in en particulier par les inspections internationales des politiques nationales sur la jeunesse et les missions consultatives sur les politiques pour les jeunes; (c) coopération avec l'Union Européenne; (d) coopération avec d'autres partenaires et réseaux actifs dans des domaines liés aux politiques pour la jeunesse du conseil de l'Europe; (e) cogestion comme unique mécanisme de coopération valable entre les gouvernements et les organisations pour les jeunes.

<sup>60</sup> Une telle approche a été envisagée dans plusieurs situations, bien que n'étant pas directement liées au domaine de la législation en matière d'adoption, concernent des cas où la vie ou le bien-être d'enfants est sérieusement en danger, car ils peuvent devenir orphelins, ils peuvent être abandonnés, etc.

<sup>61</sup> <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=058&CL=ENG>

La Convention de 1967 a été ratifiée par les pays de l'UE suivant: Autriche, République Tchèque, Danemark,

et signées par 3, est destinée à être substituée par une Convention plus récente (STCE no. 202), **ouverte à la signature le 27 novembre 2008, elle n'est pas encore entrée en vigueur**

**Il convient de faire une brève explication introductive** sur les raisons qui ont **poussé le Conseil de l'Europe** à rédiger une nouvelle Convention afin d'en comprendre les principales caractéristiques ainsi que l'importance de la ratifier et ne pas retarder un changement nécessaire. En effet certaines **dispositions de la Convention de 1967 sont dépassées et ne reflètent pas la situation juridique**. La modernisation du droit de la famille et de l'enfant, en raison du rôle joué par la jurisprudence nationale et européenne reflétant les changements de société a déterminé de profondes innovations législatives dans la plupart des états membres du Conseil de l'Europe. Comme le dit le **Rapport Explicatif de la Convention de 2008**, "*certaines dispositions [de la Convention de 1967] se sont trouvées progressivement dépassées, [...ainsi] dès 1977 il avait été proposé de l'actualiser [...]. Alors qu'en 1988 le CJ FA [le comité d'experts sur le droit de la famille] avait inscrit à son programme de travail certaines questions concernant l'adoption des enfants, il avait été cependant décidé d'attendre les résultats des travaux de la Conférence de la Haye de droit international privé, qui ont conduit à l'élaboration de la Convention de la Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale de 1993...*"<sup>64</sup>. **Les changements du cadre législatif dans le Conseil de l'Europe ont été considérés ainsi que ceux se produisant dans le champ d'application, plus vaste de la Conférence de la Haye**

Outre des parties centrales de la Convention de 1967 qui ont été modifiées. La structure même de la Convention a été changée. Certaines de ses dispositions comme celles concernant le droit d'accès aux informations sur l'identité de l'enfant adopté qui, au départ étaient considérés "*supplémentaires*", étaient incluses dans les parties contenant les « *dispositions essentielles* ». La nécessité de les faire fonctionner sur une base obligatoire et non volontaire ressortait clairement des réponses au questionnaire envoyé aux états membres par le Groupe de Travail. En outre, dans la Convention de 2008 il n'y a plus trace de discrimination entre les enfants nés hors mariage et ceux nés dans le mariage. Pour l'adoption internationale, la décision de lui accorder peu d'espace (arts. 12 et 15) tient au fait qu'elle est considérée davantage du ressort de la Haye de 1993 Mais, la Convention Européenne "*dans son ensemble exercera une influence certaine* " dans ce domaine, puisque elle "*complètera utilement* " la Convention de la Haye, de telle sorte que les adoptions qu'elle ne couvre pas "*sont régies de telle sorte qu'elles respectent les objectifs fondamentaux de l'adoption* " <sup>65</sup>, centrés sur la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans la nouvelle Convention 2008, la portée de ce principe essentiel est défini avec plus de précision (art. 4, I), les cas rares d'annulation et de révocation de la décision d'adoption – s'ils sont autorisés – sont pris en compte – (art. 14, I).

Il faut préciser que la Convention révisée ne peut pas abaisser le niveau de garanties existant, ainsi, lorsqu'elle permet une solution (*p ex.*, révocation ou annulation de l'adoption) – cela s'explique par le fait que c'est suivi bien que de façon limitée, dans certains états

---

Allemagne, Grèce, Irlande, Italie. Malte, Pologne, Portugal, Roumanie, Suède, Royaume Uni

<sup>62</sup> La Convention de 1967 n'est plus en vigueur dans certains états membres: Suède et Royaume Uni comme cela était précisé dans les rapports nationaux ainsi que dans le Rapport Explicatif de la Convention 2008.

<sup>63</sup> Jusqu'à aujourd'hui, la Convention de 2008 a été signée le 27 novembre 2008 par les états membres du Conseil de l'Europe suivants: Arménie, Belgique, Danemark, Finlande, Royaume- Uni, Islande et Norvège, Danemark. Trois signatures suffisent pour l'entrée en vigueur.

<sup>64</sup> Cf. points 3 et 4 du Rapport Explicatif, disponible, comme toutes les autres sources du Conseil de l'Europe, sur le site web officiel, à savoir au lien:

<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/202.htm>

Il faut rappeler que, outre les documents mentionnés dans le texte, un, *livre blanc* a été consacré aux conséquences légales du lien de filiation. Bien qu'il ne soit pas contraignant, il a été largement considéré par les auteurs de la Convention révisée vue l'importance des réformes nationales mises en œuvre depuis les années 60D.

<sup>65</sup> A savoir, une vision centrée sur l'enfant, sur l'intérêt supérieur de l'enfant et lui procurer "*un foyer harmonieux*" voir Rapport Explicatif point 19.

membres –. En revanche, les états parties, “*conservent la faculté d’adopter des dispositions plus favorables à l’enfant adopté*” (art. 18).

Les états membres sont invités à adopter les législations et autres mesures qui “*se révèlent nécessaires*” pour respecter les dispositions de la nouvelle Convention (art. 2). Les règlements et les textes administratifs ainsi que “*les pratiques constantes et non équivoques*” doivent respecter ces déclarations<sup>66</sup>. Cette disposition vise à éviter les adoptions basées sur des contrats privés sans l’intervention des pouvoirs publics<sup>67</sup>. En effet, pour être valable, une adoption doit être prononcée par les autorités compétentes (tribunal ou autorité administrative) (art. 3), qui ne l’accorderont que si elle respecte l’intérêt supérieur de l’enfant, après avoir vérifié que “*les conditions nécessaires sont satisfaites*” (art. 4.1). A cet égard, on attache, une “*importance particulière*” à ce que l’adoption apporte à l’enfant “*un foyer stable et harmonieux*” (art. 4.2).

Le champ d’application de la Convention de 2008 est défini par le concept juridique de l’adoption des enfants. En effet, sa caractéristique essentielle est la création d’un lien permanent parents-enfant. La Convention révisée comme celle de 1967 ne couvre que l’adoption des personnes de moins de 18 ans à condition qu’elles n’aient pas encore atteint la majorité (si elle est fixée à un âge plus jeune)<sup>68</sup>. Elle précise qu’elles ne sont pas mariées, “*n’ont pas contracté de partenariat enregistré*” (art. 1). La constatation de l’adoptabilité de l’enfant dépend d’une série d’exigences préalables concernant le consentement de ses parents et des conditions qui peuvent justifier une dérogation (*p ex.*, l’impossibilité de retrouver les personnes qui doivent donner leur consentement, leur impossibilité de le donner, ou en raison d’un refus injustifié – art. 5)<sup>69</sup>. Le consentement de l’enfant est aussi nécessaire s’il “*a un discernement suffisant*”, lorsqu’il a atteint l’âge prévu par la loi, qui ne doit pas dépasser 14 ans<sup>70</sup>. En revanche, dans la convention de 1967 l’avis de l’enfant n’était pas considéré sérieusement, mais cette position n’est plus compatible avec les instruments modernes concernant les droits des enfants à l’échelle internationale<sup>71</sup>, supranationale<sup>72</sup> et communautaire<sup>73</sup>.

Les solutions que nous avons décrites sont respectueuses des différents choix faits par les législateurs européens. En effet, à l’échelle du Conseil de l’Europe, dans la majorité des systèmes juridiques l’adoption repose sur le consentement des parents (à l’exception de quelques rares situations). Dans d’autres, moins nombreux, une évaluation objective de la condition d’abandon de l’enfant suffit et aucune importance n’est accordée au consentement qui n’est d’ailleurs pas nécessaire pour une adoption plénière<sup>74</sup>. C’est pourquoi, la solution contenue dans art. 5 de la Convention de 2008 convient parfaitement car elle tient compte de

---

<sup>66</sup> Voir le Rapport Explicatif point 2.

<sup>67</sup> Voir le Rapport Explicatif point 3. Il se produit, encore aujourd’hui que des adoptions à l’étranger sur contrat privé soit reconnues, même si ce n’est que dans un nombre limité de pays européens (même dans ceux où la Convention de la Haye de 1993 est en vigueur), dans les cas d’adoption non conventionnelles qui ne relèvent pas des dispositions de la Convention de la Haye de 1993, ou qui ne sont pas régis par ses principes. Dans ces cas, il suffit d’étendre le champ d’application des principes de la Convention de la Haye de 1993 à toutes les adoptions (conventionnelles ou pas) pour empêcher de tels résultats. C’est la solution suivie par une bonne partie des états qui l’ont ratifiée dans l’Union Européenne. voir la partie II de ce rapport.

<sup>68</sup> La Convention de 2008 interdit toute restriction légale au nombre d’enfants pouvant être adoptés par la même personne. En outre elle ne permet pas à la législation d’interdire l’adoption au motif qu’une personne a ou (ou pourrait avoir) un enfant (art. 13).

<sup>69</sup> Voir le Rapport Explicatif point 34.

<sup>70</sup> Voir. 5.1.c Cette disposition concerne le besoin de considérer la variété de solutions suivies dans ce domaine par les 47 états membres du Conseil de l’Europe le CE. Voir la suite du chapitre.

<sup>71</sup> Voir l’art. 12 de la CEDH

<sup>72</sup> Voir les normes de la Convention Européenne sur l’Exercice des Droits des Enfants du 1996.

<sup>73</sup> Voir 11 (2) du Règlement du Conseil Européen (CE /2201/2003) – *Brussel II-bis* – qui abroge le règlement (CE/1347/2000) – *Bruxelles II* –, qui stipule que l’enfant doit être entendu dans des procédures qui le touchent, à moins que cela ne convienne, vu l’âge et le niveau de maturité. Pour un bref aperçu de ces points voir, E. Urso (2005).

<sup>74</sup> Sur ce point voir Partie II de ce Rapport, sur la notion d’adoptabilité des enfants dans les états de l’UE. Par exemple, en Italie le consentement n’est requis que dans les cas d’adoption simple (arts. 44 ff. de loi no. 183/1984 révoquée par la loi no. 149/2001). Sur cet aspect de la législation italienne voir E. Urso (2007b).

toutes les options<sup>75</sup>. En général le consentement de la mère ou du père (ou de “*toute personne ou de tout organisme qui est habilité à consentir*”) (art. 5.1.a.). Dans le cas de l’adoption par un membre d’un couple marié ou d’un partenariat, le consentement du conjoint ou du partenaire enregistré est nécessaire (art. 5.1.c). Il est évident que les dispositions reflètent une situation fréquente déjà réglementée par une grande partie des états législateurs dans l’UE. Néanmoins, aucune intervention législative n’est envisagée là où la condition de couples n’est pas légalement reconnue.

Pour le **consentement de la mère**, il ne peut être donné que six mois au moins après la naissance de l’enfant, ou après une période légale de temps plus longue. De toute façon, dans l’absence de dispositions législatives spécifiques, il n’est pas valable, s’il a été donné avant le temps nécessaire pour lui permettre de “*se remettre suffisamment des suites de l’accouchement*” (art. 5.5). Lorsque le père et /ou la mère n’a pas l’autorité parentale ou s’il ne peut pas donner son consentement à l’adoption de leur enfant, la législation peut décider que son consentement ne sera pas requis (art. 5.4). Les personnes dont le consentement est requis devront être entourées des conseils nécessaires et être dûment informées sur les conséquences de leur consentement (*p. ex* la rupture des liens entre l’adopté et la famille d’origine dans les cas d’adoption plénière, qui sont les plus courantes et que vise principalement la Convention 202 de 2008)<sup>76</sup>. La jurisprudence de la CEDH a été décisive dans ce changement<sup>77</sup>.

Les auteurs de la Convention 202 de 2008 ont fait preuve de la juste sensibilité à l’égard d’un autre aspect de la législation en matière d’adoption qui a suscité pas mal de controverse. En effet, en indiquant les **conditions de l’adoption**, ou plus précisément, en énumérant les exigences concernant l’état civil des futurs adoptants, la Convention révisée a abandonné la méthode double initiale qui était suivie dans la convention de 1967<sup>78</sup>. Plusieurs

---

<sup>75</sup> C’est pour protéger également les droits des parents biologiques que l’on a rédigé une disposition pour les cas où la procédure d’établissement de la paternité ou de la maternité est engagée (si elle existe). Dans cette situation, si c’est considéré nécessaire la procédure d’adoption est suspendue en attendant l’issue de la procédure d’établissement de la filiation. Celle-ci devra être menée avec « *célérité* » (art. 16 de la Convention 202).

<sup>76</sup> Art. 11 de la Convention 202 modifie complètement les dispositions précédentes concernant les effets de l’adoption (art. 10 de la Convention 058 de 1967). Depuis on ne mentionne plus les conditions d’enfants “*légitime*” ou “*illégitime*” ou que l’adoption se fait par deux personnes unies “*en mariage*” ou pas. De même les références aux biens et aux droits de succession ont été éliminées. La nouvelle disposition précise que l’enfant adopté devient membre de plein droit de la famille adoptante et que les parents adoptifs ont la responsabilité parentale de l’adopté. Leurs droits et obligations réciproques sont les mêmes que si la filiation légale de l’enfant était légalement établie. Néanmoins dans les cas d’adoption par le conjoint, le concubin ou le partenaire enregistré devrait garder ses droits et obligations à l’égard de l’enfant s’il ou elle est le parent biologique de l’enfant sauf si la loi y déroge. En règle générale, l’adoption produit la rupture du lien juridique entre l’enfant adopté et sa famille d’adoption mais la loi peut prévoir des exceptions pour des questions telles que des empêchements au mariage ou à la conclusion d’un partenariat enregistré ou si le nom de famille peut être gardé par l’adopté. Selon la Convention 202, d’autres formes d’adoption ayant des effets plus limités que ceux mentionnés ci-dessus (*cf.*, l’adoption simple)

<sup>77</sup> Les affaires concernées décidées par la CEDH sont: *Keegan v. Ireland*, requête no. 16/1993/411/409, arrêt du 26 mai 1994, in *Rapports*, p. 342 et *Kroon v. the Netherlands*, arrêt du 26 octobre, 1994, in *Rapports*, Series A no. 297 C. Ils seront examinés par la suite, lorsque nous traiterons du rôle de la CEDH

<sup>78</sup> Conformément à la Convention 058 de 1967, un enfant “*ne*” peut être adopté “*que*” par un couple (à la condition que ses membres soient “*unis en mariage*”, qu’elles adoptent simultanément ou successivement), “*ou par un seul adoptant*”. Par conséquent c’est aux états contractants d’autoriser l’adoption plénière pour les personnes seules à adopter, cette option n’est pas contraignante, plutôt facultative. En effet, les expressions utilisées à l’art. 6 de la convention 058 de 1967 (“*la législation ne peut permettre*”) fixe une limitation, au sens que l’adoption ne peut être accordée dans d’autres situations. Cette disposition concernait, bien que de façon implicite uniquement les couples hétérosexuels mariés, en outre, elle ne prévoyait pas l’obligation d’autoriser les couples mariés et les personnes seules (mariées ou non) d’adopter. Par conséquent la Commission Européenne des Droits de l’Homme (dans l’affaire *Di Lazzaro v. Italie*, application no. 31924/96, décision du 10 juillet où la requérante contestait la violation de l’art. 8 de la CEDH car elle ne pouvait pas aux termes de la législation nationale faire un adoption plénière puisqu’elle était une personne seule (*c à d.*, l’opposition entre la législation italienne et la CEDH). Les dispositions concernées de la législation nationale (art. 6 de la loi – no. 357/1974 – de l’autorisation à la ratification et à l’application de la Convention 058 de 1967 et art. 6 de la loi no. 184/1983) qui étend l’adoption plénière aux personnes seules étaient selon la CEDH respectueuse du droit de la famille car elle ne donnait pas lieu à une interférence illégale. Pour un commentaire sur la position de la Cour Constitutionnelle Italienne sur d’autres décisions prises dans cette affaire, à l’échelle nationale, voir E. Urso (2001). La législation italienne encore aujourd’hui n’autorise que l’adoption simple pour les personnes seules, et pas l’adoption plénière (arts. 6 et 44, Act.



possibilités ont été ajoutées dans les dispositions de la nouvelle Convention (art. 7). **Les règles révisées tiennent compte du fait que dans certains états membres du Conseil de l'Europe le mariage n'est plus une condition préalable à l'adoption**<sup>79</sup>, dans le cas d'un couple d'adoptants et **du fait que certaines modifications sont intervenues**, bien que dans un nombre limité de législations nationales, **autorisant le mariage de conjoints du même sexe**, qui est par conséquent dans la même condition que les couples hétérosexuels. **Les différentes situations à considérer sont divisées en deux catégories : (a) les cas ou l'adoption « doit » être autorisée b) les cas ou elle peut être autorisée**, ce qui signifie que les états peuvent librement décider.

(a) Dans la première hypothèse, la **législation nationale devra** autoriser l'adoption (simultanément ou successivement) :

(1) **“par deux personnes de sexe différent”** si elles sont *“mariées ensemble”* ou si elles ont *“contracté un accord de partenariat”*, lorsqu'une telle institution existe

(2) *“par une personne”*.

(b) dans le second cas de figure les autorités ont la **possibilité d'étendre** la portée de la Convention 202 **aux couples homosexuels** de sorte que l'adoption peut être accordée aux:

(1) couples homosexuels qui « sont mariés ensemble » ou

(2) qui *“ont contracté un partenariat enregistré ensemble”*.

Par analogie, les états peuvent admettre l'adoption dans le cas de couples *de fait*, hétérosexuels et homosexuels qui *“vivent ensemble dans une relation stable”*. Dans ce cas, les états parties ont la possibilité de déterminer le critère pour juger de la stabilité de la relation<sup>80</sup>.

Seules quelques modifications ont été apportées aux règles sur les **adoptions successives** (*c'est à dire*, l'adoption d'un enfant qui a déjà été adopté) bien qu'elles soient autorisées dans des conditions très strictes<sup>81</sup>, alors que des innovations ont été introduites pour les limites d'âge (art. 9). L'âge minimum de l'adoptant a baissé par rapport au précédent (18 au lieu de 21 ans). De même, **la limite d'âge minimum a baissé**. Il ne peut pas être supérieur à 30 ans<sup>82</sup>. Les législations nationales peuvent fixer des limites différentes mais à l'intérieur de cette fourchette. Une limitation spécifique a été ajoutée pour la **différence** d'âge **minimum** entre l'adopté et l'adoptant, en conformité **avec** les législations nationales qui ont tendance à l'indiquer. La différence d'âge entre l'enfant adopté et l'adoptant doit être

---

no. 184/1983 tel que modifié par la loi no. 149/2001).

<sup>79</sup> Voir les solutions adoptées au Royaume Uni avec le *Civil Partnership Act* (2004), en vigueur depuis Décembre 2005 ou, avant, en Suède en 2002, qui ont poussé ces états à dénoncer la Convention 058 de 1967, vu que la législation nationale autorisait le partenaire enregistré du même sexe à participer à la demande d'adoption. D'autres états membres ont appliquées des législations similaires. En outre certains, après avoir autorisé le mariage aux couples homosexuels, (les Pays Bas en 2001, la Belgique en 2003; l'Espagne en 2005) ont appliqué les mêmes règles aux couples hétérosexuels et aux couples homosexuels. Néanmoins, comme il ressortira de l'analyse des rapports nationaux, la grande majorité des états européens suit encore une solution différente (voir partie II de ce rapport). En outre, comme cela était souligné dans le rapport explicatif de la Convention 202 de 2008 (point 45), *“Le droit pour des partenaires enregistrés de même sexe d'adopter conjointement un enfant n'était pas une solution qu'un grand nombre d'états Parties étaient prêts à accepter à l'heure actuelle”*. Cependant, si Les personnes seules sont autorisées à adopter par la législation nationale, elles ne peuvent pas subir de discrimination en raison de leur préférence sexuelle. Sur ce point, voir la récente condamnation infligée par la CEDH à la France dans une décision rendue en 2008, qui sera examinée plus loin dans ce chapitre (*E. B. v. France*, application no. 43546/02, arrêt du 22 janvier, 2008).

<sup>80</sup> Dans ce sens voir le Rapport Explicatif de la Convention 202 de 2008 point 47.

<sup>81</sup> Le contenu de l'art. 8de la Convention révisée rappelle celui de l'art. 6.2 de la Convention 058 de 1967. Il contient les modifications dus aux réformes des conditions d'adoption ainsi que quelques changements de forme. La disposition ajoutée au dernier paragraphe est novatrice, elle autorise l'adoption successive seulement si *“elle est justifiée pour des motifs graves et que la législation ne permet pas de faire cesser la précédente adoption”* (art. 9.e).

<sup>82</sup> Dans la Convention de 1967 la limite supérieure de l'âge minimum était 35ans, mais elle était considérée trop élevée *“n'était pas conforme à la majorité des législations nationales”*. Voir le Rapport Explicatif à la Convention 202 point 50.

appropriée et d'“*au moins* ” 16 ans. Seules des “*circonstances exceptionnelles* ” peuvent justifier d'y déroger, si c'est dans l'intérêt supérieur de l'enfant<sup>83</sup>.

Du point de vue de la procédure, trois phases ont été considérées:

- (a) l'enquête préalable (art. 10);
- (b) les phases successives concernant la **procédure d'adoption** (arts. 12, 14, 15,16,19);
- (c) Les activités **post-adoption** (arts. 12, 20, 21 et 22).

(a) Avant que l'enfant ne soit confié à son/ses futur (s) parent(s) adoptif(s) et que l'adoption ne soit prononcée il faut franchir plusieurs étapes. Tout d'abord les enquêtes « *appropriées* » doivent s'assurer que l'adoption est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Elles doivent être approfondies à l'exception des adoptions au sein d'une même famille. Les règles concernant le secret professionnel et la protection des données à caractère personnel doivent être rigoureusement respectées vu la nature des informations recueillies<sup>84</sup>. Il faut donner la priorité aux travailleurs sociaux qualifiés, bien formés et expérimentés, et de toute façon seulement à une “*personne ou à un organisme reconnu ou agréé à cet effet*” devraient se voir confier cette tâche. Les facteurs à considérer, qui sont mentionnés à l'art 10 de la Convention révisée sont tous essentiels,<sup>85</sup> mais la liste ne doit pas être considérée exhaustive et il n'est pas non plus nécessaire de tous les vérifier chaque fois de la même façon. Certains éléments sont interdépendants, au sens où il faut contrôler si l'enfant et le/s futur/s parent /s adoptif/s sont aptes, ainsi que leur condition qui doit être interprétée au sens large<sup>86</sup>. Toute enquête relative à la capacité légale et l'aptitude à adopter est effectuée avant que l'enfant soit confié aux soins du futur adoptant (art. 10.5). Comme le précise le rapport explicatif de la convention 202 révisée, si l'enquête n'est pas effectuée, “*l'adoption ne peut être prononcée*”. Cette condition a été introduite pour réduire les risques d'abus dans les cas où l'adoption ne se fait pas par le biais d'intermédiaires mais grâce à l'intervention de sujets privés (les adoptions « indépendantes » ou « privées »). En effet, ces adoptions continuent à être autorisées dans certains états. Il est vrai qu'elles ne sont pas forcément liées à des tentatives d'enfreindre la loi, mais il est aussi indéniable qu'elles posent de graves problèmes notamment pour les enfants adoptés à l'étranger.<sup>87</sup> Il est, cependant, peu probable qu'une

---

<sup>83</sup> Néanmoins la législation peut prévoir la possibilité d'y déroger si l'adoptant est le conjoint ou le partenaire enregistré du père ou de la mère de l'enfant(art. 9.2.a). Parmi les circonstances exceptionnelles justifiant la dérogation, on peut trouver le cas de l'adoption d'un enfant dont les jeunes frères ou sœurs ont déjà été adoptés par le même adoptant. Même si conformément à certaines législations nationales, l'adoption d'enfants plus âgés que ceux déjà adoptés n'est pas possible, dans les situations examinées une exception devrait être faite puisque l'objectif est le regroupement familial.

<sup>84</sup> Sur ce point, le Rapport Explicatif de la Convention révisée de 2008 insiste sur le respect des dispositions de la Convention du 28 janvier pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatique des données à caractère personnel (point 55) (STE no. 108). Art. 10.4 ajoute quelle disposition en question n'affecte en rien le pouvoir ou l'obligation qu'a l'autorité compétente de se procurer les renseignements ou les preuves entrant ou non dans le champ de l'enquête et qu'elle considère comme utiles.

<sup>85</sup> C à d., la personnalité du futur adoptant, son environnement social, sa vie de famille et l'installation de son foyer, son aptitude à élever un enfant les motifs le poussant à adopter et dans les cas d'adoption individuelle par l'un des conjoints ou le partenaire, les motifs pour lesquels l'autre ne s'associe pas à la demande. Pratiquement tous ces critères et règles sont déjà suivis par les autorités nationales. Voir Partie II de ce Rapport.

<sup>86</sup> L'art. 10.2. prévoit que les enquêtes portent sur l'“*adaptation réciproque de l'enfant et de l'adoptant*”(d), les origines ethniques religieuses et culturelles (f), la période pendant laquelle l'enfant a été confié à ses soins (durant la période probatoire ou dans les cas de placements précédents en famille adoptive, qui est admise par seulement certains états)t (d), “*la personnalité, la santé et l'environnement social de l'enfant,*” (e)et dans la mesure du possible, “*le milieu familial et l'état civil de l'enfant*” (f).

<sup>87</sup> A la lumière de l'analyse des Rapports Nationaux, il est clair que cela peut se passer à la fois dans les pays où la convention de la Haye de 1993 n'est pas en vigueur et dans ceux où elle a été ratifiée les personnes privées peuvent jouer le rôle d'Autorité Centrale si la législation nationale l'autorise. C'était le compromis final obtenu par la Convention de la Haye (art. 22.2), après un long débat en raison des pressions exercées par les états qui ne souhaitaient pas interdire les adoptions indépendantes (en premier lieu les Etats-Unis ou la Convention de 1993 n'est entrée en vigueur qu'en avril 2008, 8 années après la signature en octobre 2000 du Federal Act autorisant sa ratification). L'art. 22 de la Convention de 1993 énonce: “(1) *Les fonctions conférées à l'Autorité Centrale peuvent être exercées par des autorités publiques ou par des organismes agréés conformément au*

interdiction soit acceptée, malgré les critiques qu'elles suscitent et les efforts faits par de nombreux états membres pour les éliminer. Il semble par conséquent plus sage de reconnaître cette situation et tout en attendant qu'elle s'améliore, essayer d'empêcher qu'une adoption puisse être prononcée sans que les enquêtes préliminaires aient été menées.

- (b) La Convention 202 permet aux états parties du Conseil de l'Europe de réglementer le **placement pré-adoption** de l'enfant afin qu'il soit confié aux soins du futur adoptant avant le prononcé de l'adoption (art. 19). Conformément aux législations déjà en vigueur dans certains états membres, cette période probatoire est obligatoire<sup>88</sup>, son objectif étant de donner aux autorités compétentes la possibilité d'évaluer la relation future entre l'adoptant et l'enfant. Cette disposition ne devrait concerner que les adoptions nationales. **Dans les cas d'adoption internationale, une procédure spéciale doit être suivie ce qui signifie qu'au moment de l'arrivée de l'enfant dans le pays d'accueil, il/elle a déjà été adopté.** Cependant, la Convention révisée ne s'occupe que des situations où une demande a été faite pour obtenir des informations sur un futur adoptant qui vit (ou a vécu) dans un **autre état partie**, pour enquêter sur son aptitude à adopter et pour voir si l'intérêt supérieur de l'enfant est respecté par l'adoption. Dans ce cas, l'état ou vit (ou a vécu) le futur adoptant doit fournir sans tarder les informations demandées par l'intermédiaire de l'autorité nationale désignée. Il semble que **cette disposition manifestement vague essaie de ne pas répéter inutilement des règles contenues dans la Convention de 1993. Elle tient aussi compte du fait que la Convention de 1993 n'est pas en vigueur dans tous les états membres du Conseil de l'Europe.** C'est pourquoi elle ne fixe que les conditions qui favorisent la coopération entre les états. En outre, la Convention révisée impose aux états parties la tâche de "*faciliter*" **l'acquisition de la nationalité de l'adoptant** par l'enfant adopté lorsque l'adoptant est « *un de leurs ressortissants* ». Mais, un enfant adopté peut aussi acquérir la nationalité de l'adoptant si l'adoption a été faite dans un pays dont l'adoptant n'est pas ressortissant. Cette disposition n'élimine pas la possibilité, que d'un côté l'adopté prenne automatiquement la nationalité de l'adoptant conformément à certaines législations nationales, et que, dans d'autres législations, la situation soit traitée différemment<sup>89</sup>. Enfin, cette disposition ajoute que seule la possession ou l'acquisition par l'enfant d'une autre nationalité peut déterminer la perte de la nationalité d'origine, en raison de l'adoption (art. 12). Pour la **révocation et l'annulation de l'adoption** il faut rappeler que certains Etats Européens ne les autorisent que pour les adoptions simples, si elles sont réglementées<sup>90</sup>. En effet, la Convention 202 révisée n'oblige pas les états membres à légiférer pour introduire la révocation ou l'annulation dans leur système interne. Elle prévoit que, pour l'annulation ou la révocation de l'adoption<sup>91</sup>, seule l'autorité compétente est en mesure de prendre cette décision.

---

*chapitre III, dans la mesure prévue par la loi de son Etat. (2) Un état contractant peut déclarer auprès du dépositaire de la Convention que les fonctions confiées à l'Autorité Centrale par les articles 15 à 21 peuvent aussi être exercées dans cet Etat, dans la mesure prévue par la loi et sous le contrôle de des autorités compétentes de cet Etat, par des organismes et des personnes".* Dans tous les cas, la Convention 202 du Conseil de l'Europe interdit tout gain financier indu ou autre de l'adoption d'un enfant ado (art. 17).

Sur ces points, voir en bref E. Urso (2000).

<sup>88</sup> La longueur de cette période varie: dans certains états elle est d'un an, dans d'autres six mois ou n'est pas précisée, mais doit être d'une certaine durée pour garantir que l'information recueillie est suffisamment complète pour prévoir un bon placement adoptif.

<sup>89</sup> Par exemple au Royaume Uni et en Italie, bien qu'ils aient ratifiés la Convention de la Haye de 1993, la nationalité n'est pas directement acquise par l'adopté dès l'adoption. Ce point sera repris plus tard. Voir Partie II de ce Rapport.

<sup>90</sup> Voir la Partie II de ce Rapport II.

<sup>91</sup> La révocation est possible avant que l'enfant ait atteint la majorité, et pour des motifs graves La demande en annulation doit être déposée dans un délai fixé par la Législation (art. 14).

(c) **Services post-adoption** devraient être garanties et promus par les états parties pour éviter que ne se répètent les phénomènes actuels dont nous parlerons dans le détail par la suite<sup>92</sup>. Effectivement, **l'assistance est aussi importante une fois la procédure d'adoption conclue et l'enfant est placé chez l'adoptant**. Dans certains cas les parents adoptifs sont confrontés à des difficultés sérieuses et le fait qu'il y ait des structures qui les soutiennent au plan psychologique et social est fondamental. (art. 20). Dans les situations où ce type d'aide est précieux, envisagés par la Convention 202, il faut mentionner les cas où l'adopté a besoin d'aide particulière (*ex.*, en raison de son état de santé, de difficultés de comportement, des incertitudes dues à des problèmes d'identité, etc.). Donc, l'intervention de travailleurs sociaux ayant une formation appropriée concernant "*les aspects sociaux et juridiques de l'adoption*" semble nécessaire (art. 21) pour régler ces problèmes. Si l'on pense aux questions complexes concernant l'accès de l'adopté aux informations concernant son origine adoptive, environnement de sa famille d'origine et l'identité de ses parents, on comprend bien l'importance de ce type d'exigences.

A ce point, il convient de **mentionner les nouvelles dispositions concernant l'accès et la divulgation de l'information** (art. 22). Cette question n'a pas été considérée dans les années 60 lorsque la première Convention est entrée en vigueur. A cette époque, la majorité des législations nationales garantissaient la confidentialité des données concernant l'existence d'une adoption ainsi que de tout élément permettant l'identification des parents d'origine. Généralement, il était strictement interdit de dévoiler la nature adoptive de la relation de parenté et tous faits permettant à l'adopté de remonter à ses origines. Connaître ses racines n'était pas réputé important, en revanche on pensait qu'une renaissance était possible, si l'enfant ignorait son passé. Mais **une nouvelle vision commence à se dessiner lorsque les résultats d'études médicales et psychologiques ont montré l'importance de l'information pour une personne adoptée qui souhaite acquérir des renseignements sur ses origines adoptives ainsi que**, si c'est autorisé par la loi **sur les membres de sa famille d'origine**. Dans certains cas, l'accès à ces informations peut être très utile pour développer l'estime de soi. C'est sur ces principes que repose le choix fait par la CIDE (arts. 7 et 8)<sup>93</sup> et la Convention de la Haye (arts. 16, 30 et 31)<sup>94</sup>, qui a déterminé l'obligation juridique de faire les réformes nécessaires dans les états où les deux conventions sont en vigueur.

Il est évident que la divulgation de cette information nécessite des instruments et des solutions appropriées, respectueuses de tous les intérêts en jeu: d'un côté le droit de l'adopté de connaître ses origines, ainsi que les raisons de l'abandon et le nom de ses parents

---

<sup>92</sup> Voir Partie II du Rapport.

<sup>93</sup> Selon les arts. 7 et 8 de la CIDE: art. 7. "*L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et être élevé par eux.* 2. *Les Etats Parties veillent à mettre en œuvre, conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments nationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas en leur absence l'enfant se trouverait apatride*". Art. 8: "*1. Les Etats Parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, tels qu'ils sont reconnus par la loi, sans ingérence illégale.* 2. *Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les Etats-Parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible*".

<sup>94</sup> Selon les articles pertinents de la Convention de la Haye de 1993, l'Autorité Centrale de l'état d'origine après s'être assuré que l'enfant est adoptable, doit rédiger un rapport qui incluse, entre autre, l'information sur "*l'identité de l'enfant, son adoptabilité, son milieu social, son évolution personnelle et familiale, son passé médical et celui de sa famille ainsi que sur ses besoins particuliers*". Ce rapport est transmis à l'Autorité Centrale de l'état d'accueil avec des preuves des consentements requis et des informations sur les motifs du placement de l'enfant "*en veillant à ne pas révéler l'identité de la mère et du père, si, dans l'état d'origine, cette identité ne peut pas être divulguée*" (art. 16). En outre, les autorités compétentes des états contractants "*veillent à conserver les informations qu'elles détiennent sur les origines de l'enfant notamment celles relatives à l'identité de sa mère et de son père, ainsi les données sur le passé médical de l'enfant et de sa famille*". Plus précisément, elles assurent "*l'accès de l'enfant ou de son représentant à ces informations, avec les conseils appropriés*" en précisant « *dans la mesure permise par la loi de son état* » (art. 30). Enfin, la Convention de 1993 de la Haye précise que "*les données personnelles, rassemblées ou transmises conformément à la Convention, en particulier celles visées aux articles 15 et 16 ne peuvent être utilisées à d'autres fins que celles pour lesquelles elles ont été rassemblées ou transmises*" (art. 31). Sur l'activité de suivi exercée à cet égard par le comité de la CIDE voir, plus bas dans ce chapitre.

biologiques, et, de l'autre le droit des parents d'origine de garder l'anonymat (si reconnu par la loi) et le droit de la mère de ne pas révéler son identité en cas d'accouchement sous X (lorsque c'est juridiquement possible). En dehors du droit qu'a l'adopté de développer sa personnalité, il s'agit aussi d'informer sur les aspects génétiques et /ou biologiques ou sur d'autres facteurs liés à la période prénatale et à la phase postnatale nécessaires pour assurer une bonne protection sanitaire. Or en ayant accès à cette information, des données sensibles peuvent être révélées. Un équilibre doit par conséquent être trouvé entre le droit à l'anonymat des parents et les droits de l'adopté : obtenir des informations et maintenir le secret sur ses origines, à l'égard de tiers. Plusieurs aspects doivent donc être considérés parallèlement. Les travaux préparatoires, en vue de la rédaction de la Convention 202 du Conseil de l'Europe a considéré ces questions délicates ainsi que les solutions privilégiées dans bon nombre de pays membres du Conseil de l'Europe qui, cependant ont suivi des voies assez différentes.<sup>95</sup> Il a été aussi nécessaire d'examiner une décision importante adoptée par la CEDH<sup>96</sup>, qui arrête des points clés que les législations nationales doivent respecter pour être conforme à la CEDH alors qu'elles traitent d'un droit qui n'est pas "absolu".

Il faut souligner que la Convention révisée a considéré toutes ces innovations. Tout d'abord, elle impose une double obligation aux autorités compétentes des états membres: (a) garder des registres publics (b) ne permettre la reproduction de leur contenu qu'aux personnes ayant "*un intérêt légitime*" à connaître la nature adoptive de la relation parent-enfant afin d'empêcher, si cette information était divulguée, de dévoiler l'identité des parents d'origine. L'accès à l'information sur l'origine de l'adopté "*détenue par les autorités compétentes*" ne devrait être réservé qu'à lui/elle. Si, les parents d'origine ont, conformément à la législation nationale, le droit de ne pas divulguer leur identité, les autorités compétentes doivent avoir la possibilité "*dans la mesure où la loi le permet, de déterminer s'il convient d'écarter ce droit*" et de révéler des informations sur l'identité, tout en considérant "*les circonstances*" et les "*droits respectifs*" de l'adopté et de ses parents d'origine. Lorsque l'adopté n'est pas encore majeur, il peut recevoir "*des conseils appropriés*". L'adoptant et l'adopté peuvent obtenir des documents contenant des extraits de registres publics qui ne révèlent pas l'adoption ni l'identité des parents d'origine, ainsi seuls le lieu et la date de naissance de l'adopté sont indiquées. Toutefois cela n'affecte pas le droit de l'adopté et de l'adoptant, d'obtenir des copies intégrales des actes de naissance qui contiennent des informations sur l'adoption et l'identité des parents d'origine<sup>97</sup>.

Les Etats membres du Conseil de l'Europe peuvent décider que l'adoption ait lieu **sans que soit révélée** l'identité de l'adoptant ainsi que celle de la famille d'origine de l'adopté (art. 20.6 et 20.1). Ils doivent également prendre les dispositions nécessaires pour exiger ou autoriser que la **procédure** d'adoption se déroule à **huis clos** (art. 22.2). Enfin, la Convention 202 prévoit que les informations pertinentes relatives à l'adoption sont recueillies et conservées pendant au moins 50 ans après que celle-ci est devenue définitive (art. 22.5).

Les modifications à la Convention 058 de 1967 sont loin d'être secondaires. Ainsi, les états membres du Conseil de l'Europe et les états membres qui ont participé à son élaboration devraient ratifier (accepter ou approuver) la Convention révisée, ils devront prendre les mesures nécessaires pour améliorer leurs législations nationales. Après ratification par les états parties, la convention 202 sera appliquée dans leurs relations mutuelles. Or, si un état partie à la Convention révisée, qui est partie à la convention de 1967, ne ratifie pas la nouvelle Convention, celle-ci ne s'applique pas<sup>98</sup>.

---

<sup>95</sup> Voir la suite du chapitre.

<sup>96</sup> Voir l'affaire *Odièvre c France*, arrêt du 13 février, 2003. Pour un commentaire voir plus loin dans ce chapitre.

<sup>97</sup> Voir le Rapport Explicatif à la convention 202 point 85.

<sup>98</sup> Ce qui implique que l'art. 14 de la Convention 058 du Conseil de l'Europe continue à être appliqué. En comparant ces dispositions avec celles de l'article 15 de la Convention révisée, il est clair que la communication entre les autorités des états parties est possible, mais il ne sera pas nécessaire de désigner une autorité nationale spécifiquement.

## 5. LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME ET SON ROLE DANS LE DEVELOPPEMENT DE NOUVELLES GARANTIES SUBSTANTIELLES ET PROCEDURALES

En interprétant la Convention Européenne des droits de l'homme, la cour de Strasbourg a progressivement défini un nouvel ensemble de garanties<sup>99</sup>, qui rendait périmée la vision traditionnelle caractérisant, ces dernières décennies, une bonne partie du système juridique du Conseil de l'Europe et a débouché sur une **réélaboration fondamentale** et générale **des principes et des règles dans ce domaine**<sup>100</sup>.

En particulier, la CEDH traitait de nombreux cas<sup>101</sup> d'adoption et de placement à la lumière de **l'article 8 de la Convention Européenne sur les Droits de l'Homme**<sup>102</sup> c'est à dire dans l'optique du **droit au respect de la vie familiale**.

De façon résumée, cet article impose aux états des obligations positives et pas seulement négatives concernant le respect de la vie familiale de chacun. Les états doivent non seulement s'abstenir d'une ingérence arbitraire directe dans la vie de famille mais ils doivent, également prendre les mesures permettant à chacun de profiter d'une vie familiale pleine face à l'état et d'autres individus. Sur plaintes de personnes, **l'évaluation d'une potentielle ingérence dans la vie familiale peut être illustrée en trois phases**.

1. La Cour Européenne doit tout d'abord s'assurer, que dans le cas d'espèce, la vie familiale existe au sens de la Convention. La définition du terme vie de famille se concentre principalement sur la vie de famille effective, c'est-à-dire les liens de sang ou de descendance ou les liens émotionnels existant *de facto* entre les personnes concernées.
2. Lorsque la vie de famille existe dans un cas donné, la Cour examine si la vie de famille a souffert de l'ingérence de l'état. Dans les cas d'adoption et de placement ces ingérences concernent principalement l'interdiction ou l'obligation de développer ou de maintenir des liens de famille avec un enfant ou des parents respectivement. Selon la Cour, l'adoption d'un enfant sans le consentement d'un parent équivaut à une ingérence dans son droit au respect de la vie familiale<sup>103</sup>, surtout lorsque l'enfant a été séparé de force de ses parents à la naissance<sup>104</sup>. En outre, couper un enfant de ses racines ne se justifie que dans des circonstances exceptionnelles.<sup>105</sup>
3. Néanmoins, conformément au paragraphe 2 de l'Article 8 une ingérence dans la vie familiale peut être légitime si elle est conforme à la loi, nécessaire dans une société démocratique et a l'intention légitime de protéger la santé, la morale ou les droits et liberté des autres. Dans les cas d'adoption, on invoque souvent l'intérêt général et l'intérêt

---

<sup>99</sup> La Cour de Strasbourg a l'obligation d'appliquer les dispositions de la Convention Européenne sur les droits de l'homme. Les États membres du Conseil de l'Europe, des personnes et des ONGs, peuvent présenter des pétitions contre des violations des droits énoncés dans la Convention directement auprès de la CEDH. Les pétitionnaires auront droit à un avocat désigné s'ils ne peuvent se permettre les frais de justice. Les demandeurs ne peuvent saisir la CEDH qu'après avoir épuisé les voies locales. Par conséquent, les dispositions législatives nationales et les systèmes judiciaires nationaux sont essentiels pour déterminer si les droits des enfants sont respectés. Si la CEDH décide qu'une infraction d'un droit fondamental a été commise par un état, le demandeur dont la requête a été admise peut obtenir des dédommagements matériels et autres, ainsi que le remboursement des frais d'avocat. En outre la CEDH peut donner des instructions sur les réformes nécessaires des législations nationales, politiques et pratiques suivies par les autorités nationales. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe est responsable de l'application de ces mesures.

<sup>100</sup> L'ampleur des contributions des tribunaux nationaux ne permet pas une analyse détaillée et exhaustive dans le cadre de ce rapport. Néanmoins les références détaillées peuvent être trouvées dans les données recueillies ou les Rapports Nationaux et dans les ouvrages mentionnés dans la bibliographie, bien que certains puissent être illustrés dans le texte lorsqu'est examinée l'activité judiciaire de la CEDH.

<sup>101</sup> La jurisprudence citée se trouve sur le site web de la cour:

<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database/>

<sup>102</sup> <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/EnglishAnglais.pdf>.

Tous les états membres de l'Union Européenne sont parties à la Convention et doivent donc se conformer à la jurisprudence de la Cour.

<sup>103</sup> *Söderbäck c. Suède*, Octobre 28<sup>th</sup>, 1998, § 25; *Eski v. Autriche*, 25 janvier, 2007, § 34, 36 et 38.

<sup>104</sup> *P. v. C. S. c. le Royaume Uni* 16 octobre, 2002, § 113, 116, 118 et 134.

<sup>105</sup> *Görgülü c. Allemagne*, Février, 2004, § 48.

supérieur de l'enfant pour justifier des ingérences, surtout dans la vie familiale des adultes.

En réfléchissant sur l'interprétation du concept de "vie familiale", **la Cour a examiné dans le détail l'équilibre des intérêts, en donnant finalement la priorité aux intérêts de l'enfant mais en autorisant une certaine marge d'appréciation aux états**, en fonction de leurs traditions familiales historiques et culturelles.

Certains principes, des droits fondamentaux des parents d'origine, de l'enfant adopté et même de l'adulte adopté et des (futurs) parents adoptifs peuvent découler des principaux arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme relativement à l'adoption et au placement. Une telle liste n'est pas exhaustive puisque la cour ne traite que des affaires qui lui sont soumises. La multiplication des affaires montrent clairement qu'un équilibre doit être atteint dans les procédures d'adoption surtout, mais pas seulement, lorsque toutes les parties ne sont pas d'accord avec le projet d'adoption.

Il faut rappeler en ce qui concerne les droits fondamentaux des parents d'origine et de leur enfant, que selon la jurisprudence de la CEDH, le lien entre les parents d'origine et leur enfant concerne la vie familiale à la naissance et donc considéré à la lumière du projet d'adoption de l'enfant<sup>106</sup>. La relation avec la famille naturelle ne s'interrompt pas parce que l'enfant est placé en institution<sup>107</sup>.

En ce qui concerne le **consentement à l'adoption de leur enfant de la part des parents d'origine**, dans l'intérêt d'assurer l'équilibre entre les intérêts des parents d'origine, de l'enfant et des futurs parents adoptifs et l'intérêt général et en tenant compte de la priorité de l'intérêt supérieur de l'enfant, les législations nationales, en décrétant un délai de réflexion pour les parents d'origine de (seulement) deux mois après la naissance, ou l'irrévocabilité de leur consentement, n'abusent pas de leur marge d'appréciation et par conséquent ne violent pas le respect de la vie familiale des parents d'origine<sup>108</sup>.

Dans les cas de séparation de l'enfant, sans que les parents n'aient consenti à l'adoption, l'art. 8 inclue le droit des parents à prendre les mesures pour être réunis avec l'enfant et une obligation imposée aux autorités nationales d'agir, à part si cela n'est pas dans l'intérêt de l'enfant<sup>109</sup>. Durant la procédure notamment, les autorités doivent prendre toutes les mesures qui leur incombent dans ces circonstances pour s'assurer que les chances qu'ont les parents et l'enfant de réinstaurer leur rapport ne sont pas définitivement compromises<sup>110</sup>.

Cependant, les obligations incombant aux autorités nationales de prendre les mesures à cette fin ne sont pas absolues, surtout lorsque le parent et l'enfant sont toujours des étrangers les uns les autres<sup>111</sup>. La nature et la portée de telles mesures dépendent des circonstances mais la compréhension et la coopération de tous les intéressés sera toujours un élément important même s'il n'est pas décisif. Alors que les autorités nationales doivent faire tout leur possible pour faciliter cette coopération, toute obligation de contrainte doit être limitée étant donné que les intérêts, les droits et les libertés de toutes les parties concernées doivent être prises en compte et plus particulièrement l'intérêt supérieur de l'enfant et ses droits conformément à l'article 8 de la Convention. C'est à l'autorité nationale de trouver un équilibre lorsque les contacts avec la famille semblent menacer ses intérêt ou s'ingérer dans ses droits<sup>112</sup>.

<sup>106</sup> *Kearns c. France*, 10 Janvier, 2008, § 72; *V.S. v. Allemagne*, 22 mai, 2007.

<sup>107</sup> *X. c. Croatie*, 17 juillet, 2008, Joansen v. 7 août, 1996, § 52; *Olsson v. Suède*, 24 mars, 1988, § 59

<sup>108</sup> *Kearns c. France*, 10 janvier, 2008, § 72; *V.S. c. Allemagne* 22 janvier, 2007.

<sup>109</sup> *Couillard Maugery c. France*, 1 July, 2004, § 238, 270 et 273-274; *Pini et autres c. Roumanie*, 22 Juin, 2004, § 150; *Görgülü c. Allemagne*, 26 février, 2004, § 45; *P. C. et S. v. le royaume uni*, 16 octobre, 2002, § 117; *E.P. v. Italie* Novembre 16<sup>th</sup>, 1999, § 64; *Hokkanen v. Finlande* 23 Septembre 1994, § 55; *Olsson (2) v. Suède* 27 novembre, 1992, § 90; *Margareta et Roger Andersson v. suède* 25 février, 1992, § 91; *Eriksson v. Suède* 22 juin, 1989 § 71.

<sup>110</sup> *E.P. v. Italie*, 16 Novembre, 1999, § 69.

<sup>111</sup> *Nuutinen c. Finlande*, 27 juin, 2000, § 128.

<sup>112</sup> *Pini et autres c. la Roumanie* 22 juin, 2004, § 151; *Scozzari et Giunta c. Italie* [GC], 13 juillet, 2000, § 221; *Hokkanen c. Finlande*, 23 septembre, 1994, § 58; *Nuutinen c. Finlande*, 23 septembre, 1994, § 128. voir aussi *Couillard Maugery c. France*, 1 juillet, 2004, § 307.

Le droit au respect de la vie familiale implique des garanties procédurales relativement au placement et à l'adoption de l'enfant. Ce qui signifie que les parents d'origine et l'enfant ont le droit d'être informés, entendus, de participer (y compris représenté légalement) dans le processus de décision et de faire appel contre toute décision<sup>113</sup>. Les personnes concernées doivent être en mesure et doivent être préparées pour participer au processus de décision afin de voir leurs intérêts protégés.<sup>114</sup>

Notamment une adoption peut être décidée sans le consentement du père ou de la mère s'il/ou elle n'a pas de contact avec l'enfant, et que de facto des liens familiaux existent depuis longtemps entre l'enfant et l'adoptant. L'adoption dans ce cas consolide et formalise les liens existants<sup>115</sup>. A la lumière **des droits fondamentaux de l'enfant adoptable**, l'obligation d'avoir pour la législation nationale, le consentement de l'enfant de plus de 10 ans (seulement) à l'adoption ne semble pas insensé, vu que les traités internationaux pertinents laissent une certaine latitude sur l'âge à partir duquel considérer un enfant suffisamment mûr pour prendre en compte sa volonté<sup>116</sup>. Néanmoins pour les enfants de plus de 10 ans qui vivent dans une institution de type familial il n'est pas justifié dans la perspective des enfants de créer des liens émotionnels contre leur volonté entre eux et les parents adoptifs avec qui ils n'ont aucun lien biologique et qu'ils considèrent comme des étrangers. Dans ce cas, la Cour constate que les enfants ont atteint un âge auquel on peut raisonnablement considérer que leur personnalité est suffisamment formée et qu'ils ont assez de maturité pour exprimer leur opinion sur l'environnement dans lequel ils veulent grandir

L'intérêt des parents adoptifs découle de leur désir de créer une nouvelle relation familiale en nouant des liens avec l'enfant adopté. Bien qu'un tel désir de la part des demandeurs soit légitime la Cour considère qu'il ne peut pas bénéficier d'une protection absolue au titre de l'art. 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme car il est en conflit avec le refus de l'enfant d'être adopté par une famille étrangère. La Cour n'a cessé de répéter qu'il fallait toujours avoir à l'esprit l'intérêt supérieur de l'enfant lorsque l'on s'assure que les autorités nationales ont pris toutes les mesures nécessaires escomptées pour faciliter le regroupement de l'enfant et de ses parents (adoptifs dans ce cas là). En particulier, elle a affirmé que dans ces cas, les intérêts de l'enfant peuvent, selon leur nature et gravité de la situation, l'emporter sur ceux des parents. Comme elle l'avait déclaré précédemment, l'adoption, en fait, signifie, "*fournir une famille à un enfant, non pas un enfant à une famille*"<sup>117</sup>.

L'adoption doit toujours respecter les droits fondamentaux des futurs parents adoptifs et de l'adopté. Le droit supposé à adopter ne figure pas parmi les droits garantis par la Convention<sup>118</sup>. Néanmoins, les relations entre un parent adoptif et un enfant adopté sont en général de la même nature que les relations familiales protégées par l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme<sup>119</sup>.

---

<sup>113</sup> *X. c. Croatie*, 17 juillet, 2008, § 48-49 et 53-54 (requête d'une mère souffrant de schizophrénie paranoïaque, toxicomane et privée de toute capacité d'agir et par conséquent, privée par loi de ses droits parentaux); *Keegan c. Irlande*, 26 mai, 1994, §§ 51 et 55; *Olsson (I) c. Suède*, 24 mars, 1988, § 71; *B. c. Royaume uni*, 8 juillet, 1987, § 65; *R. c. Royaume Uni*, 8 juillet, 1987, § 67-69; *W. c. Royaume Uni*, 8 juillet, 1987, § 64 et 109.

<sup>114</sup> *X. c. Croatie*, 17 juillet, 2008, § 48; *Görgülü c. Allemagne*, 26 février, 2004, § 52; *P. C. et S. c. le Royaume-Uni*, 16 octobre, 2002, § 119-120 et 136-137; *McMichael c. Royaume Uni*, 26 février, 1995, § 87; *Olsson (I) c. Suède*, 24 mars, 1988, § 71; *B. c. Royaume-Uni*, 8 juillet, 1987, § 64; *R. c. Royaume-Uni*, 8 juillet, 1987, §§ 67-69; *W. c. Royaume - Uni*, 8 juillet, 1987, § 64.

<sup>115</sup> *Söderbäck c. Suède*, 28 octobre, 1998, § 32-34; *Eski c. Autriche*, 25 janvier, 2007, § 39 (les deux arrêts concernent une adoption par le beau-père ou la belle-mère).

<sup>116</sup> *Pini et autres c. Roumanie* 22 juin, 2004, § 145.

<sup>117</sup> *Pini et autres c. Roumanie*, 22 juin, 2004, § 153-157; *Fretté c. France*, février, 2002, § 42; *E.P. c. Italie*, 16 Novembre, 1999, § 62; *Johansen c. Norvège*, 7 août, 1996, § 78.

<sup>118</sup> *E.B. c. France*, 22 janvier 2008, § 41; *Wagneret J.M.W.L. v. Luxembourg*, 28 juin, 2007, § 121; *Pini et autres c. Roumanie*, 22 juin, 2004, § 140 et 156; *Fretté c. France*, 26 février, 2002, § 42; *Di Lazzaro c. Italie*, décision de la Commission du 10 juillet, 1997, p. 134; *X c. France*, décision de la Commission du 5 octobre, 1982, p. 241; *X c. Belgique et les Pays-Bas*, décision de la Commission du 10 juillet, 1975, p. 75.

<sup>119</sup> *Wagner et J.M.W.L. v. Luxembourg*, 28 Juin, 2007, § 121; *Pini et autres c. Roumanie*, 22 Juin, 2004, § 140; *X c. France*, décision du 5 Octobre, 1982, p. 241; *X c. Belgique et Pays Bas*, décision du 10 Juillet, 1975, p. 75.



En particulier, conformément à l'art. 14, un enfant adopté ne peut pas être discriminé, dans ses droits de succession, par rapport à un enfant biologique<sup>120</sup>.

Pour des **parents adoptifs qui n'ont pas encore vécu avec l'enfant adoptif**, une relation découlant d'une adoption légale et authentique peut être considérée suffisante pour obtenir le respect qui est dû à la vie familiale au titre de l'art. 8 de la Convention, qui s'applique. Notamment, lorsque la vie familiale n'a pu être encore bien instaurée dans l'affaire en cours, si les requérants n'ont pas vécu avec leur fille respectives et n'ont pas de liens suffisamment étroits *de facto* avant ou après l'adoption, des ordonnances ont été faites pour indiquer que cela n'était pas dû aux requérants. En outre, en choisissant les enfants sur photographie, sans avoir eu de vrais contacts qui auraient pu préparer l'adoption, les requérants suivaient seulement une procédure mise en place par le pays du défendeur<sup>121</sup>.

Pour un parent adoptif, vivant avec l'enfant dans l'état d'accueil, sans reconnaissance par cet état de la décision d'adoption à l'étranger, il existe une vie de famille entre le parent et l'enfant. Le refus de la part du pays d'accueil, conformément à ses règles de droit privé international, de reconnaître la décision d'adoption plénière prise régulièrement dans l'état d'origine en raison de l'interdiction dans l'état d'accueil d'accorder l'adoption plénière à des personnes célibataires, est une ingérence dans la vie familiale du parent adoptif et de l'enfant adopté et est contraire à l'art 8 de la Convention Européenne des droits de l'homme. En effet, il viole l'intérêt supérieur de l'enfant qui a été complètement abandonnée dans son pays d'origine. Il crée ainsi une discrimination contraire à l'art. 14 de la Convention<sup>122</sup>.

La Commission Européenne des Droits de l'Homme a laissé ouverte la question de vie de famille potentielle dans le cas de parents qui ont vécu avec l'enfant mais ne l'ont pas encore adopté mais, elle a examiné la question à la lumière du paragraphe 2 de l'art. 8 de la Convention Européenne des droits de l'homme (légitimité de l'ingérence de l'état)<sup>123</sup>.

Il a été décidé, dans les cas où les futurs adoptants n'ont pas encore eu de contact avec un enfant, notamment durant le processus d'évaluation de l'aptitude à adopter, que **le droit au respect de la vie familiale ne garantit pas le simple désir de trouver une famille**. Il suppose l'existence d'une famille ou, au moins, la relation potentielle fondée sur des liens de sang ou une adoption valable. Néanmoins, la **notion de vie privée**, protégée également par l'art. 8 de la Convention, englobe des éléments tels que l'orientation sexuelle et le droit au respect dans les décisions d'avoir ou de ne pas avoir d'enfant comme nous verrons dans la suite de notre analyse de la jurisprudence

## **5.1 Analyses de décisions de la CEDH faisant jurisprudence et leur impact sur les cadres nationaux**

En nous concentrant sur des décisions faisant jurisprudence, l'objectif est, de montrer, en suivant le raisonnement de la CEDH, la portée de son influence sur le cadre national et combien son action est étroitement liée à celle d'autres organisations internationales responsables de l'élaboration d'instruments juridiques modernes, adoptés hors de la sphère du Conseil de l'Europe<sup>124</sup>. Bien que nous espérons qu'une vision critique émergera en synthèse.

La sélection d'affaires qui suit n'a pas la prétention d'être exhaustive. Son principal objectif est de suivre dans le panorama hétérogène des décisions de la CEDH, celles qui ont favorisé l'apparition des principes clés d'une législation européenne renouvelée en matière d'adoption. En effet, malgré la nécessité de respecter les pouvoirs discrétionnaires de l'état et

<sup>120</sup> *Pla et Puncernau c. Andorre*, 13 Juillet, 2004, § 61.

<sup>121</sup> *Pini et autres c. Roumanie*, 22 juin, 2004, § 143, 146 et 148. Dans ce cas, le droit au respect de la vie familiale des parents adoptifs, a néanmoins été jugé comme ayant fait l'objet d'une ingérence légitime, si l'adopté âgé de 10 ans refusait d'être adopté (v. ci dessus).

<sup>122</sup> *Wagner et J.M.W.L. c. Luxembourg*, 28 juin, 2007, § 117, 133 et 157-160.

<sup>123</sup> 5 Mars 1990, dans *Il diritto di famiglia e delle persone*, 1990, p. 759-766. Dans un cas de placement en famille sans intention d'adopter, la Commission a stipulé qu'au moins la *vie privée* garantie aussi par l'art. 8 de la Convention est en jeu, laissant ouverte la question de la vie familiale: 10 juillet, 1978, *D.R.*, vol. 13, pp. 248-251.

<sup>124</sup> Pour une analyse détaillée de la jurisprudence de la CEDH dans le domaine en question, voir en anglais h, A. Opromolla (2001); U. Kilkelly (1998). Voir aussi S. Grataloup (1998); E. Urso (2001), p. 154-204. Plus récemment, voir J. Long (2006), p. 94-104, p. 156-173.

le principe de “*proportionnalité*”, afin d’intervenir seulement lorsque c’est la seule façon d’éviter le non respect par les législations nationales des dispositions de la Convention Européenne des droits de l’Homme, la CEDH a développé un *corpus* de principes interdépendants qui peuvent être considérés comme des termes de référence fondamentaux pour toutes analyses des systèmes juridiques européens qui ne se limitent pas à la sphère interne.

Il est évident que les décisions de la CEDH sont contraignantes pour tout état condamné pour avoir enfreint une disposition de la Convention, mais l’importance des décisions de la Cour n’a été reconnu que progressivement dans d’autres situations (*c.à.d.*, lorsque une demande était rejetée ou lorsqu’un état n’était pas partie à une procédure) D’ailleurs, tous les états européens n’ont pas réagi de la même façon *vis-à-vis* la jurisprudence de la CEDH. Néanmoins, **La contribution de la Cour de Strasbourg est devenue fondamentale dans le développement d’une nouvelle vision dans tout le Conseil de l’Europe**, surtout cette dernière décennie. **Sa jurisprudence a créé une véritable “référence judiciaire” en mesure de susciter des modifications législatives, même dans les états qui ne sont pas concernés par les affaires individuelles.**

La nature même du rôle de la CEDH ne permet pas d’assurer la cohérence ou l’uniformisation. En outre ce n’est pas le rôle de la Cour Européenne d’agir comme une sorte de “*législateur judiciaire*”. Un tel rôle non seulement ne relèverait pas des pouvoirs et devoirs de la Cour de Strasbourg, mais il serait contraire à ses fonctions, en se superposant à des sujets opérant au niveau national, beaucoup mieux placés pour intervenir efficacement et rapidement. Par conséquent, **la Cour ne peut pas** (ni ne souhaite) se **substituer aux autorités nationales dans l’exercice de leur responsabilités**, dans la réglementation de la prise en charge publique, dans la détermination des exigences de déclarer, respectivement, l’aptitude et l’admissibilité des futurs adoptants ou l’adoptabilité de l’enfant. Elle est appelée, néanmoins, à revoir, dans le cadre de la Convention, toutes les activités menées et les décisions prises par les autorités nationales, dans l’exercice de leur pouvoir d’appréciation<sup>125</sup>, dont la portée est définie en vu de la nature des questions à traiter ainsi qu’en fonction de la gravité des intérêts en question. Ainsi, aucun critère général ne peut être établi une fois pour toute. Il y a cependant, un facteur unitaire qui représente une **sorte de ligne directrice: l’intérêt supérieur de l’enfant**, qui a occupé une position centrale durant la révision de la Convention du Conseil de l’Europe relative à l’adoption des enfants. **La plupart des choix – vagues de par leur nature ou leur intention – qui se sont imposés dans la Convention 202 révisée de 2008, peuvent être décrits comme le résultat de la forte influence de l’intense “jurisprudence” de la CEDH**, qui suit obligatoirement une méthode du “*bas vers le haut*”, puisqu’elle est obligée de commencer par les détails de chaque situation individuelle, avant d’invoquer les principes applicables au cas en question. A la lumière de ces considérations, l’aspiration d’imposer des solutions unitaires dans le domaine du droit des enfants et de la famille non seulement n’est pas fondé juridiquement<sup>126</sup>, mais – dans une certaine mesure – elle peut créer des problèmes plus graves que ceux qu’elle essaie de résoudre.

Pour en arriver à notre analyse de cas, en ce qui concerne la position juridique des **pères non mariés**<sup>127</sup>, une étape fondamentale a été franchie dans l’affaire **Keegan c.**

<sup>125</sup> Voir, entre autres, *Hokkanen c. Finlande*, arrêt du 23 septembre 1994, Séries A no. 299-A, p. 20, para. 55; *Johansen*, cite ci-dessus, pp. 1003-04, para. 64; *K. et T. c. Finlande*, cité ci-dessus, para. 154.

<sup>126</sup> Ce qui ne veut pas dire que des initiatives académiques connues et appréciées qui portent sur l’harmonisation du droit européen de la famille ne mérite pas le plus grand respect – Néanmoins, si l’on considère les aspects de fond (et non de procédure ou de droit international public et privé), dans ce domaine, il semble plus approprié de distinguer différents niveaux d’analyse. Il est évident que les choix réglementaires sont (et doivent être faits) par des représentants élus et doivent passer un contrôle judiciaire de constitutionnalité conformément aux législations nationales.

<sup>127</sup> En général, pour établir l’existence d’une relation parent \_enfant représentative de la “vie familiale”, dans le cas de pères naturels et leurs enfants, il est important de ne pas considérer seulement (ni exclusivement) la cohabitation, mais aussi le type et la nature des relations entre parents et les attitudes manifestées à l’égard des enfants. Voir récemment *Lebbenik c. les Pays-Bas*, demande no. 45582/99, décision du 11mai, 2004, in *Reports*, 2004-IV. La relation familiale ne cesse pas dans les cas de longues périodes pendant lesquelles, l’enfant est placé en famille. Voir *Johansen c. Norvège*, demande no. 24/1995/530/616, décision du 27 juin, 1996, in *Reports*, 1996-III, p. 1001-

**Irlande**<sup>128</sup>, alors que la CEDH a stipulé que les Arts. 8 et 6, I de la Convention Européenne avaient été violés par la législation irlandaise qui avait autorisé le placement pour l'adoption de la fille du demandeur, peu après sa naissance sans que le père le sache ni ne consente<sup>129</sup>. La CEDH rappelle, plus précisément sa jurisprudence précédente<sup>130</sup>, pour souligner que: "là où il existe un lien familial, l'état doit agir de manière à permettre à ce lien de se développer" et des garanties légales doivent être prises pour permettre dès la naissance l'intégration de l'enfant dans sa famille". Puis, elle invoque le principe énoncé à l'article 7 [de la CIDE...] qu'un enfant a, dans la mesure du possible, le droit d'être élevé par ses parents<sup>131</sup>.

Cette déclaration fondamentale a été la prémisse de base du raisonnement de la CHDH. En effet, dans le cas des enfants illégitimes "[les] les obligations inhérentes à l'Article 8 [...] sont reliés, si l'on tient compte de l'implication de l'état dans le processus d'adoption. Le fait que la législation irlandaise autorise le placement secret de l'enfant pour être adopté sans l'autorisation ou le consentement du requérant, entraînant l'attachement de l'enfant aux futurs adoptants et la présentation d'une demande d'adoption, représentait une ingérence dans son droit au respect de la vie familiale".

Or, ces conditions n'étaient pas présentes dans la situation en question, car l'action de l'état n'était pas considérée "nécessaire dans un démocratie". Dans sa motivation, la CEDH précise qu'un enfant né en dehors d'une relation de facto est un membre de cette unité "familiale dès sa naissance et par sa naissance", et que, par conséquent "il existe entre l'enfant et ses parents un lien équivalent à la vie familiale même si au moment de sa naissance ses parents ne cohabitent plus ou leur relation a cessé"<sup>132</sup>.

Dans l'affaire en question, la législation irlandaise n'a pas permis qu'un lien légal se noue entre le père et l'enfant dès sa naissance. C'est pourquoi, l'état irlandais a été réputé responsable de ne pas respecter le droit du demandeur à la vie familiale.

La CEDH a souligné, à juste titre que, comme cela se produit fréquemment dans de telles situations " lorsque "un enfant est placé dans une famille alternative, il peut dans le temps nouer avec eux des nouveaux liens qui ne peuvent pas être modifiés ou interrompus en revenant sur une décision de placement sous réserve de ne pas respecter l'intérêt de l'enfant [...] Un tel état des choses non seulement compromet le développement des liens du demandeur avec l'enfant mais met en marche un processus qui court le risque d'être irréversible, et place donc le demandeur dans une position défavorable par rapport aux futurs adoptants pour la garde de l'enfant"<sup>133</sup>.

Parmi les décisions de la CEDH qui méritent d'être évoquées, l'importance de consulter l'enfant est mentionnée avec insistance dans certaines affaires pertinentes, toutes concernant la législation allemande<sup>134</sup>. Par exemple, dans l'affaire **Kutzner c. Allemagne**<sup>135</sup>,

---

02. Sur ces questions, voir aussi *Olsson c. Suède no.1*, demande no. 2/1987/125/176, décision du 23 mars, 1988, in *Reports*, 1988, p. 130; et *Olsson v. Sweden no. 2*, application no. 74/1991/326/398, jugement du 27 novembre, 1992, dans *Reports*, 1993, p. 250; *Söderbäck c. Suède*, demande no. 113/1997/897/1109, décision du 28 septembre, 1998.

<sup>128</sup> Demande. 16/1993/411/409, décision du 26 mai, 1994, dans *Reports*, p. 342. Le texte intégral de cette décision se trouve sur le site web officiel de la Cour: <http://www.echr.coe.int/echr/> and <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database/>

<sup>129</sup> La CEDU a aussi constaté une violation de l'art. 6 de la Convention En effet dans l'avis de la Cour le processus d'adoption est différent de la tutelle et de la garde. Etant donné que le demandeur n'était pas autorisé par la législation irlandaise à contester la décision de placement de sa fille pour adoption (soit devant l'Adoption Board – qui exerce une fonction à quasi-judiciaire, et est donc considéré un Tribunal aux termes de l'art. 6 – ou devant les tribunaux), et qu'il ne pouvait intervenir dans la procédure d'adoption; le seul moyen d'empêcher l'adoption de sa fille était d'avoir recours à la tutelle et à la garde. Néanmoins ces procédures ont inévitablement débouché sur une décision favorable aux futurs parents adoptifs. Il y a donc eu ingérence dans le droit à un procès équitable..

<sup>130</sup> Au para. 50. Voir *Marckx c. Belgique*, arrêt du 13 juin, 1979, *Series A* no. 31, p. 15, para. 31; *Johnston et autres c. Irlande*, jugement du 18 décembre, 1986, *Series A* no. 112, p. 25, para. 55, p. 29, para. 72.

<sup>131</sup> *Eriksson c. Suède*, arrêt du 22 juin, 1989, *Series A* no. 156, p. 24, para. 58.

<sup>132</sup> La cohabitation n'est pas une condition "*conditio sine qua non*" à la vie familiale entre parents et enfants. Voir *Berrehab c. les Pays-Bas*, arrêt du 21 juin, 1988, dans *Reports*, *Series A* no. 138, p. 14 ff.; *Kroon c. les Pays-Bas*, arrêt du 27 juin, 1994, dans *Reports*, *Series A* no. 297 C, p. 56.

<sup>133</sup> Para. 54. voir *W. c. le Royaume-Uni; arrêt du 8 juillet*, 1987, *Series A* no. 121, p. 28, para. 62.

<sup>134</sup> Voir para. 61, ou la **CEDH**. Entre les autres, voir en particulier *Olsson c. Suède (no. 2)*, , arrêt du 27 novembre,

qui concerne le retrait de l'autorité parentale aux demandeurs à l'égard de leurs deux filles, la CEDH a déclaré qu'il y avait une infraction illégitime de leur droit au respect de la vie familiale, tel qu'il est garanti par l'art. 8 de la CEDH. Pour brièvement résumer l'affaire, les filles des requérants, en raison d'un retard de développement mental et physique ont reçu un soutien et une assistance à l'éducation dès leur plus jeune âge. Leurs parents ont suivi les suggestions médicales et se sont inscrits dans une école spéciale pour les personnes avec des difficultés d'apprentissage. Néanmoins, selon le juge des tutelles compétent, ils "[n'avaient] pas les capacités intellectuelles nécessaires pour bien élever leurs enfants". C'est pourquoi, un jugement interlocutoire leur a retiré le droits de décider de la santé des enfants et du lieu de résidence. Leurs filles ont été remises aux soins d'une équipe d'évaluation d'une association privée. A cette première décision devait suivre une autre privant les requérants de leurs droits parentaux. A la lumière des preuves recueillies et des rapports des psychologues, ils n'ont pas été considérés aptes à élever leurs enfants, car ils manquaient des capacités intellectuelles nécessaires et par conséquent, de la conscience de répondre aux besoins des enfants. Le recours des demandeurs a été rejeté par le Tribunal régional compétent prétextant que les dispositions pertinentes du code civil allemand sur la protection des intérêts des enfants avaient été respectées. La CEDH, après avoir examiné les restrictions des droits de visite des requérants a considéré que le placement des enfants dans des foyers non identifiés empêchait les requérants de les voir les six mois à venir. A la lumière d'événements ultérieurs (c'est à dire des obstacles et des limitations dans l'organisation des droits de visite, étant donné que les enfants étaient toujours placés dans des familles d'accueil et les restrictions quand aux contacts avec les requérants) la CEDH a décrété qu'il y avait une ingérence injustifiée avec la vie familiale. En effet, la portée de la marge de manœuvre des états n'est pas illimitée. La CEDH, tout en reconnaissant que "dans l'affaire en question les préoccupations des autorités étaient justifiées face au retard de développement des enfants la décision de prise en charge et surtout la façon dont elle a été appliquée étaient insatisfaisantes" (point 58).

Bien que cette affaire ne concerne pas la législation relative à l'adoption, mais à la **prise en charge alternative**, il importe de **souligner le concept de vie familiale ainsi que les caractéristiques de l'intervention de l'état**, dans des situations où existent objectivement des limites dans la capacité des parents, ce qui ne justifie pas de couper tous liens avec leurs enfants. Une citation de la Cour mérite d'être rappelée : **"Bien que l'objectif essentiel de l'Article 8 soit de protéger la personne contre l'action arbitraire des autorités publiques, il peut y avoir en outre des obligations positives inhérentes à un "respect" réel de la vie de famille. Ainsi, lorsque l'existence d'un lien familial est établi, l'état doit en principe agir en conséquence et permettre à ce lien de se développer et prendre des mesures favorisant la réunion des parents et de l'enfant"**<sup>136</sup>.

Bien sûr, la CEDH sait que les législateurs nationaux ont adopté différentes solutions qui reflètent différentes traditions quant au rôle de la famille et des autorités publiques dans la prise en charge des enfants et qui dépendent aussi des ressources disponibles pour financer les interventions grâce à des mesures préventives de prise en charge. Néanmoins, il faut accorder une **importance cruciale**, "dans toutes les circonstances", à **l'intérêt supérieur de l'enfant**<sup>137</sup>. Ces considérations peuvent être appliquées à des cas de prise en charge en famille d'accueil qui précèdent le début de la procédure d'adoption. Il peut convenir par conséquent de citer différents passages de cette décision. En effet, le **principe de subsidiarité au niveau national ne peut être adéquatement respecté que si les enfants, dont les parents ont des difficultés difficiles à résoudre mais avec qui ils ont développé des liens affectifs intenses, ne sont pas séparés de leur environnement familial sans des enquêtes préalables**

---

1992, Series A n. 250, pp. 35-36, para. 90.

<sup>135</sup> *Kutzner c. Allemagne*, arrêt du 26 février, 2002.

<sup>136</sup> Voir para. 61, où la CEDH cite plusieurs autorités. Voir particulièrement *Olsson c. Suède (no. 2)*, arrêt du 27 novembre, 1992, Series A no. 250, pp. 35-36, para. 90.

<sup>137</sup> Voir para. 66. D'autres affaires ont été mentionnées: *Hokkanen c. Finlande*, arrêt du 23 septembre, 1994, Series A no. 299-A, p. 20; *Johansen*, déjà cité pp. 1003-04; *K. et T. c. Finlande* cité a ci dessus.

**adéquates, ce qui implique qu'ils devraient être entendus**, dans toutes les procédures concernées.

Comme l'a souligné justement la CEDH, si "une longue période de temps s'est écoulée depuis que l'enfant a été placé, l'intérêt de l'enfant à ne pas subir d'ultérieurs changements de facto dans sa situation familiale peut l'emporter sur les intérêts des parents de voir la famille réunie".

C'est d'autant plus vrai dans des affaires comme – *Pini et Bertani c. Roumanie*<sup>138</sup> – ou des enfants déjà adoptés ne pouvaient établir aucun contact avec leurs parents adoptifs (étrangers) car les autorités nationales de l'état d'origine ne les autorisaient pas à se rencontrer.

En général nous dirons que malgré **la marge de liberté** dont dispose tout état membre dans son évaluation du besoin de prise en charge de l'enfant, lorsque des limitations sérieuses sont en jeu, indépendamment de la nature de la relation de parenté (adoptive ou biologique), **les droits et l'accès des parents doivent toujours être bien pris en considération afin que toute limitation qui risque de menacer l'intégrité des relations familiales soit évitée, à part si cela est considéré dans l'intérêt supérieur de l'enfant.** Dans une bonne partie des cas les raisons sous tendant les décisions des autorités nationales et des tribunaux sont graves. **Néanmoins pour justifier des ingérences graves dans la vie familiale elles doivent être proportionnées aux objectifs légitimes poursuivis**

En suivant cette approche générale, **la CEDH s'est aussi penchée sur la question du droit de l'enfant adopté de connaître ses origines** (*Odièvre c. France*, jugement du 13 février, 2003)<sup>139</sup>, conformément à l'. 7 de la CIDE, afin **qu'un juste équilibre soit atteint entre ces droits** (d'avoir accès à l'information sur l'identité de ses parents et frères et sœurs afin de développer sa propre personnalité) et **ceux des parents biologiques** (de rester anonymes). Dans son analyse détaillée, les différentes positions ont été examinées pour montrer les raisons qui justifient des divergences dans les systèmes juridiques. En gros les **principales divergences sont dues à deux types de conception.**

D'un coté, conformément au droit de l'enfant au respect de sa propre identité, il n'est pas autorisé qu'il n'ait pas de parents et par conséquent, la naissance anonyme est refusée. Dans cette perspective, seules certaines limitations à la divulgation de l'information sont considérées admissibles. Par exemple, dans les cas de refus des parents de l'enfant, (ou plutôt, en général, par l'un d'eux, la mère célibataire) d'avoir des contacts avec l'enfant, la possibilité que l'accouchement se déroule de, "façon discrète" est admise afin de respecter l'intimité des parents, mais aussi, le droit des enfants, à l'avenir de remonter à ses origines. Il faut, bien sur, trouver un équilibre délicat vue la coexistence de deux intérêts opposés. Néanmoins, dans les cas où les parents persistent à ne pas vouloir avoir de contact avec l'enfant, celui-ci ne peut pas les obliger.

---

<sup>138</sup> Requêtes nos. 78028/01 et 78030/01. Pour une brève analyse de cette décision voir la suite du texte. Pour cette décision voir E. Urso (2002); C. Ovey, R. White (2003).

<sup>139</sup> Le législateur français a déjà modifié les dispositions réglementaires en vigueur grâce à une loi (no. 2002-92) promulguée le 22 janvier 2002. Par conséquent, la Cour a considéré qu'il suffisait de vérifier que ce nouveau système permette au requérant de recevoir des informations sur sa famille d'origine, mais pas sur l'identité de ces membres, de sorte qu'elle ne puisse pas remonter à ses racines. Le nouveau statut respectait également le droit de toutes les personnes concernées, dans la mesure où il garantissait l'anonymat de la mère du sang si elle décidait de ne pas révéler son identité, avec une série de garanties supplémentaires. En effet, le personnel spécialisé doit informer une femme enceinte qui déclare qu'elle souhaite rester anonyme après la naissance de l'enfant des conséquences légales de son choix et des séquelles psychologiques liées au fait de ne pas connaître son identité et sur la possibilité de changer d'avis à tout moment. En outre, un Conseil spécial a été créé (*Conseil National pour la recherche des origines familiales*) pour servir de médiateur entre les différentes parties concernées. Pour une décision précédente, concernant une demande du requérant – refusée par les autorités nationales – de connaître son passé, lorsqu'il a été mis dans une famille d'accueil (de l'âge d'un an à sa majorité), voir *Gaskin c. Royaume Uni*, application no. 10454/83, arrêt du 7 juillet, 1989. La CEDH a exclu une violation du droit au respect de la vie privée et familiale pour la limitation de l'accès aux registres des services sociaux (en raison du besoin de confidentialité), mais elle a conclu que l'impossibilité pour l'intéressé de recevoir toute l'information pour comprendre son enfance, si les autorités compétentes n'autorisent pas la divulgation de cette information équivaut à une violation de l'art. 8 de la CEDH.

**De l'autre côté, l'accouchement anonyme est considéré de façon très différente, comme une solution pour éviter le sacrifice de la vie de l'enfant.** En d'autres termes, le droit d'accoucher sous x n'est pas considéré comme un choix, visant à résoudre l'opposition entre le "*droit à une filiation*" de l'enfant et le besoin d'éviter la "*détresse de la mère*", mais comme un instrument pour faire face à la confrontation entre la vie de l'enfant et le droit de connaître sa mère. Etant donné que la dernière condition n'existe qu'en fonction de la première, on considère que de permettre la **naissance de l'enfant** (*c'est-à-dire, en garantissant son droit à la vie,*) est **prioritaire** par rapport au droit de la personne de connaître ses parents. C'est pour cette raison que l'accouchement sous x est considéré légitime et acceptable du point de vue éthique.

La connaissance des diversités et analogies dans les systèmes juridiques. Qui est primordial pour une cour supranationale, peut enrichir notre analyse. En effet, un paragraphe de la jurisprudence de la CEDH est consacré au droit comparé. La réforme française de 2002 de l'"*accouchement sous X*" a été menée en considérant parallèlement les solutions suivies dans d'autres pays européens <sup>140</sup>. Des extraits de cette synthèse passionnante méritent d'être cités: "*la maternité secrète est peu connue des législations internes européennes puisque, seuls l'Italie et le Luxembourg n'imposent pas légalement aux parents biologiques d'enregistrer un nouveau-né ou de déclarer leur identité lors de son enregistrement. En revanche, le nom de la mère, qui se voit automatiquement rattacher l'enfant, mais aussi du père, est obligatoire dans bon nombre de pays.*"<sup>141</sup>.

La CEDH souligne que c'est le cas en Norvège, Pays-Bas, Belgique, Espagne,<sup>142</sup> Danemark, Royaume-Uni, Portugal, Slovénie, Suisse et Allemagne. "En Allemagne également, devant l'augmentation des nouveau-nés abandonnés, une première "boîte à bébé" (Babyklappe) – un endroit où la mère dépose son enfant, sonne et s'en va sans donner son identité – s'est installée à Hambourg, il y a deux ans environ. Depuis d'autres, "babyklappen" se sont créés dans plusieurs villes. En mai 2002, un projet de loi relatif à l'accouchement anonyme a été rejeté par le Bundestag. Le 21 juin 2002, le Land de Baden-Württemberg a soumis au Bundesrat un autre projet de loi qui a été renvoyé aux commissions compétentes afin de le présenter au Bundestag. Autre exemple encore, la Hongrie, où la mère peut décider de garder l'anonymat en abandonnant son nouveau-né dans une salle spéciale non surveillée dans les hôpitaux.

On assiste ces dernières années dans certains pays à une évolution vers une acceptation, sinon de l'accouchement sous x, au moins d'un accouchement dans la discrétion. On peut

---

<sup>140</sup> La description claire des évolutions législatives a été proposée par la CEDH (voir *Odièvre c. France*, arrêt du 13 février, 2003, paras. 15 et 16). Comme l'a précisé la Cour, le droit français ne reconnaît pas la règle *mater semper certa est*. Les nouveau-nés pouvaient être abandonnés en suivant une procédure de tradition ancienne. A l'époque de la révolution française, une réforme a introduit des innovations l'anonymat et la prise en charge de la femme enceinte qui voulait abandonner son enfant à la naissance. Au début de t XX siècle, une nouvelle loi (entrée en vigueur le 27 juin, 1904) a remplacé le système de l'abandon basé sur le the "tour" et a introduit le système du "bureau libre". Egalement sous le gouvernement de Vichy, la méthode traditionnelle d'assistance des mères, en cas d'accouchement anonyme, a été appliquée. La gravité des sanctions à l'encontre des femmes ayant avortées coexistait à cette époque avec des dispositions législatives sur la protection des naissances (réglementées par le décret loi du 2 septembre 1941). Ces règles par la suite ont été abrogées (*par les décrets du 29 novembre 1953 et 7 janvier 1959*) et ont été modifiées par la suite, en 1986 (voir art. 47 du code de la famille et de l'aide sociale et l'actuel art. L. 222-6 code de l'action sociale et de la famille ). Le système basé sur l'accouchement anonyme a été inséré par la suite dans l'article no. 93-22 du 8 janvier, 1993 qui introduit des modifications à la règle d'accouchement secret de l'enfant Pour la première fois, le choix d'accoucher anonymement était considéré du point de vue de la filiation En effet, les arts. 341 et 341-1 du Code Civil Français ont créé "une fin de non recevoir" à la recherche d'établissement de la maternité Après l'adoption de la loi de 1993, De nombreux rapports officiels ont été consacrés à ce thème, suggérant une réforme du système, ce qui a été fait avec la loi no. 2002-93 relative à "*l'accès aux origines des personnes adoptées pupilles de l'état*", qui a été promulguée le 22 janvier, 2002 et est toujours en vigueur.

<sup>141</sup> Voir *Odièvre c. France*, arrêt du 13 février, 2003, para. 19.

<sup>142</sup> Ou la Cour Constitutionnelle Espagnole en 1999a déclaré l'inconstitutionnalité du paragraphe 47 de la Loi sur l'état civil, qui autorise les mères à ajouter les termes de "*mère inconnue*" dans les registres de naissance, décès et mariages.

citer la Belgique, où le débat est ouvert compte tenu notamment du nombre de femmes passant la frontière pour aller accoucher en France dans l'anonymat<sup>143</sup>.

**Après appréciation, la CEDH a déclaré que le droit français ne violait pas l'art. 8 de la Convention Européenne des droits de l'homme.** Selon la Cour, l'objectif de la requérante n'est pas de "*remettre en question l'existence de sa filiation adoptive*", mais de connaître les raisons de son abandon englobant la connaissance de l'identité de ses parents biologiques et de ses frères. C'est la raison pour laquelle l'affaire a été examinée "*sous l'angle de la vie privée*", et non sous celui de la "*vie familiale*". En effet, la demande portait sur la revendication de connaître la "*vérité biologique*". **La plainte portait sur l'impossibilité d'avoir accès à ses origines et à des données identifiantes.** Par conséquent, l'art. 8 a été réputé applicable, vu que, conformément au sens que lui donne la jurisprudence de la CEDH, son objectif est aussi de protéger "*un droit à l'identité et à l'épanouissement personnel et celui de nouer et de développer des relations avec ses semblables*". En effet la sauvegarde de la "*stabilité mentale est un préalable inéluctable à la jouissance effective du droit au respect de la vie privée*"<sup>144</sup>. Malgré le principe reconnu qui sanctionne "*l'intérêt vital, protégé par la Convention, à obtenir des informations nécessaires à la découverte de la vérité concernant [...leur] enfance et leurs années de formation*", la Cour a distingué la situation en question par rapport à d'autres<sup>145</sup>. Notamment la CEDH a observé que: "*la question de l'accès à ses origines et de la connaissance de l'identité de ses parents biologiques n'est pas de même nature que celle de l'accès au dossier personnel établi sur un enfant pris en charge ou celle de la recherche des preuves d'une paternité alléguée. La cour se trouve en effet dans le cas d'espèce en présence d'une personne dotée d'une filiation adoptive qui recherche une autre personne, sa mère biologique, qui l'a abandonnée dès sa naissance et qui a expressément demandé le secret de celle-ci*"<sup>146</sup>.

En outre, **l'interprétation extensive de vie privée s'applique à l'enfant comme à la mère**<sup>147</sup>. La CEDH a observé que plusieurs éléments témoignaient du désintéret total de la mère (c.à.d. elle n'est jamais allée la voir après sa naissance et a toujours manifesté une totale indifférence à son égard). La Cour se trouve en présence de "*deux intérêts privés*" difficilement conciliables, qui touchent d'ailleurs deux adultes. C'est un aspect important pour la CEDH, vu l'importance de protéger également les tiers, à savoir, "*les parents adoptifs et le père et le restant de la famille biologique*"<sup>148</sup>. La Cour a considéré que la vie privée et familiale des autres sujets devaient être respectées aussi, tenant compte du fait que la requérante est une adulte, que son adoption remonte à plus de trente ans et que la levée non consensuelle du secret de sa naissance pourrait être risqué pour sa mère, ses parents adoptifs, son père biologique et ses frères. En outre, la solution adoptée par le législateur français en 2002 a été considérée légitime et adéquate dans un effort de protéger un autre intérêt à savoir, la protection de la santé de la mère et de l'enfant durant la grossesse et l'accouchement afin, "*et d'éviter des avortements, en particulier des avortements clandestins, ou des abandons « sauvages »*",<sup>149</sup>. En outre, la Cour note que "*certain pays ne prévoient pas l'obligation de déclarer le nom des parents biologiques lors de la naissance et des pratiques d'abandon sont*

<sup>143</sup> Voir *Odièvre c. France*, arrêt du 13 février, 2003, para. 19.

<sup>144</sup> Voir *Odièvre c. France*, arrêt du 13 février 2003, para. 29, ou la CEDH cite certaines de ses décisions: *Bensaidc. Royaume -Uni*, recours no. 44599/98, ECHR 2001-I, *Mikulic cv. Croatia*, recours no. 53176/99, CEDH 2002-I.

<sup>145</sup> Ainsi, les différences avec les causes *Gaskin* et *Mikulic* étaient remarquées. Une situation différente était présenté aussi dans la cause *M.G. c. Royaume Uni*, demande n. 39393/98, arrêt du 24 septembre, 2002. Sur ces matières voir aussi avant dans le Chapitre.

<sup>146</sup> Voir *Odièvre c. France*, arrêt du 13 février, 2003, para. 40.

<sup>147</sup> Voir *Odièvre c. France*, arrêt du 13 février, 2003, para. 44 ou la Cour après avoir note que "*l'intérêt vital de l'enfant dans son épanouissement*" est largement reconnu dans "*l'économie de la Convention*" "*l'intérêt d'une femme à conserver l'anonymat pour sauvegarder sa santé en accouchant dans des conditions médicales appropriées ne peut être dénié*". Sur ces questions, parmi les affaires précitées, voir *Johansen c. Norway*, arrêt du 7 août, 1996, in *Reports 1996-III*, p. 1008; et *Kutzner c. Allemagne*, recours no. 46544/99, ECHR 2002-I.

<sup>148</sup> Voir *Odièvre c. France*, arrêt du 13 février, 2003, para. 44.

<sup>149</sup> Voir *Odièvre c. France*, arrêt du 13 février, 2003, para. 45.

avérées dans plusieurs autres engendrant de nouveaux débats sur l'accouchement sur l'accouchement anonyme<sup>150</sup>.

La Cour, tout en tenant compte des différentes pratiques suivies dans les systèmes et traditions juridiques et de la diversité des moyens d'abandon, a décrété que la solution française respectait la Convention Européenne des droits de l'Homme étant donné la marge d'appréciation de l'état pour décider de mesures propres à assurer la reconnaissance des droits garantis par la Convention. La requérante, selon le droit français pouvait avoir accès à des informations non identifiantes sur sa mère et sa famille biologique qui lui ont permis "d'établir quelques racines de son histoire dans le respect de la préservation des intérêts des tiers"<sup>151</sup>. Grâce au système créé par la loi du 22 janvier, 2002 le principe d'accouchement anonyme était maintenu tout en donnant la possibilité de lever le secret de l'identité. Les nouvelles dispositions facilitent la recherche des origines personnelles, grâce à la mise en place du Conseil National de l'accès aux origines personnelles<sup>152</sup>. Elles permettent qu'une requête soit faite pour obtenir la réversibilité du secret de l'identité sous réserve de l'accord de celle-ci de manière à la protéger d'ingérence dans sa vie privée de sorte à **assurer équitablement la conciliation entre des intérêts opposés**. Ceci a été souligné par la Cour tout en observant que les états membres doivent "*pouvoir choisir les moyens qu'ils estiment les plus adaptés au but de la conciliation ainsi recherchée*"<sup>153</sup>.

**Bien sur, une relation légitime entre les adoptés et leurs parents adoptifs créent une vie familiale**<sup>154</sup>. Néanmoins, les aspects pratiques de chaque situation doivent être vérifiés. En effet, **l'existence ou non d'une vie familiale est une question de faits qui dépend de la présence concrète et réelle de liens strictement familiaux**. Ainsi, la CEDH, a rejeté dans une affaire jugée en 2002, *Pini et Bertani c. Roumanie* – l'existence de violation du droit à la vie familiale si l'enfant adopté et les adoptants n'ont jamais vécu ensemble, il n'était donc pas possible de créer des liens d'affection réciproques<sup>155</sup>. En même temps, la CEDH, a reconnu que dans ce cas il y avait violation de l'art. 6 (1) de la Convention des Droits de l'Homme commise dans cette situation par les autorités nationales considérées responsables de ne pas avoir respecté les décisions étrangères dont l'application aurait pu créer les conditions nécessaires pour développer des liens familiaux. Les griefs des requérants portaient effectivement sur l'ingérence dans leur droit au respect de la vie familiale, (art. 8 CEDH). Ils prétendaient que les Autorités Roumaines n'avaient pas appliqué les décisions du juge national (*Cour du comté de Braşov*) relativement à leur adoption de deux enfants roumains, Ils ont donc été privés de tous contacts avec eux. En outre, ils se sont plaints du fait que les autorités nationales ne laissaient pas leurs filles quitter le territoire roumain, en violation de l'art. 2. 2 du Protocole no. 4 de la Convention Européenne des droits de l'Homme

Brièvement, les deux requérants sont des couples italiens, qui ont adopté deux enfants, de nationalité roumaine. Toutes deux sont nées en 1991 et ont vécu dans un centre éducatif

<sup>150</sup> Voir *Odièvre c. France*, arrêt du 13 février, 2003, para. 45.

<sup>151</sup> Voir *Odièvre c. France*, arrêt du 13 février, 2003, para. 48.

<sup>152</sup> Ce conseil est un organe indépendant et ses membres sont des experts des services juridiques nationaux, représentants d'associations intéressées et des professionnels ayant de solides connaissances pratiques de la question.

<sup>153</sup> Voir *Odièvre c. France*, arrêt du 13 février, 2003, para. 48.

<sup>154</sup> Voir les décisions de la Commission Européenne dans les affaires suivantes: *X c. Belgique et Pays-Bas*, décision du 10 juillet, 1975, requête no. 6482/74, in *Decisions and Reports*, 7, p. 75 ff.; *X c. France*, décision du 5 octobre, 1982, requête no. 9993/82, in *Decisions and Reports*, 31, p. 241 ff.

<sup>155</sup> Requêtes nos. 78028/01 and 78030/01. La CEDH a stipulé que: "[...] dans l'affaire en cours des doutes [pouvaient être émis] sur le respect dans les demandes d'adoption de la législation interne ou des traités internationaux pertinents [...]. [même si] le consentement des enfants n'était pas obtenu par les tribunaux qui décident de la demande d'adoption des requérants, [...] ce n'était pas une omission. Les enfants étaient âgés de neuf ans et d'un an et demi au moment où la cour a décidé de la demande d'adoption nationale, ils n'avaient pas atteint l'âge où leur consentement doit être considéré pour que la demande d'adoption soit valable, l'âge est fixé à 10 ans dans la législation interne. un tel seuil ne semble pas exagéré, étant donné que les traités internationaux pertinents laissent une marge d'appréciation aux autorités nationales quant à l'âge ou un enfant est considéré suffisamment mur pour prendre en compte ses volontés [...]." Pour une brève analyse de la décision voir la suite du texte. Sur cette décision voir, see E. Urso (2002).



(the *Poiana Soarelui Educational Centre* in Braşov – ci après CEPSB), après avoir été abandonnées par leurs parents. Tel que cela a été vérifié au niveau national, leur adoption a été accordée conformément aux lois nationales s’appliquant et à la CHAI. Les enfants adoptés ont donc été autorisés à quitter la Roumanie et à se rendre en Italie pour y vivre avec leurs parents adoptifs. Malgré des tentatives précédentes de contester la validité des demandes d’adoption, il était évident que les deux enfants avaient été adoptés par les requérants. Néanmoins, le CEPSB a intenté une action pour annuler les deux demandes d’adoption. Leur validité était contestée en raison de l’absence de consentement préalable des enfants. Or le tribunal de première instance a rejeté leur requête. Étant donné que le consentement nécessaire à l’adoption était donné par le Conseil compétent. Cette décision était sans appel bien que la Cour d’appel ait déclaré que les plaintes du CEPSB’s n’étaient pas fondées. Plus exactement, la Cour a pris en considération les avis du Comité Roumain pour l’Adoption, qui a critiqué le fait que le CEPSB présente de nombreuses requêtes devant les tribunaux nationaux. Les dernières demandes ont été considérées comme des abus de procédure car elles n’étaient pas dans l’intérêt supérieur de l’enfant (c’est-à-dire favoriser l’intégration dans une famille), mais visaient à repousser et à entraver le processus d’adoption en causant des retards afin que les enfants restent placés en institution. C’est également sur cette raison que le jugement de la CEDH s’est fondé. La Cour n’a pas retenu la violation de l’art. 8, vu que les enfants adoptés, maintenant des adolescents, n’ont pas donné leur consentement à l’adoption parce qu’ils considéraient leurs adoptants, qui n’ont jamais été en mesure de les rencontrer en Roumanie, comme des étrangers. Cependant, la Cour a condamné l’état Roumain pour violation du droit d’ester en justice, car ceux sont les actions menées par ses autorités nationales qui ont déterminé une telle situation, contraire au principe procédural fondamental, fixé par l’art. 6 de la CHDH (*C’est-à-dire, le droit à un procès équitable*).

Enfin, la CEDH a remarqué que malgré l’absence de vie familiale entre les parents adoptifs et les adoptés vu que *“les requérants n’ont pas vécu avec leurs filles adoptives respectives ou n’ont pas eu de liens de facto suffisamment étroits avec elles avant ou après les demandes d’adoption, ce fait n’est pas imputable aux requérants. En sélectionnant les enfants seulement sur la base de photographies sans avoir eu de véritables contacts avec elles qui auraient préparé à l’adoption, les requérants se conformaient à la procédure mise en place par l’état défendeur. Il est par ailleurs apparu des témoignages devant la Cour que les requérants se sont toujours considérés comme les parents des enfants et se sont comportés ainsi à leur égard, en utilisant les seuls moyens disponibles, en leur envoyant des lettres écrites en roumain. [Ainsi...], la Cour a considéré qu’une telle relation, découlant d’une adoption valide et authentique, peut suffire pour mériter le respect de la vie familiale conformément à l’Article 8 de la Convention, qui par conséquent s’applique. En ce qui concerne l’obligation de l’état de prendre des mesures positives la Cour a répété constamment [...] que l’Article 8 inclue les droits du parent à prendre des mesures lui permettant d’être réuni avec l’enfant et une obligation pour les autorités nationales d’agir conformément”*<sup>156</sup>.

Selon une décision de la CEDH, les autorités nationales ne sont pas tenues de *“prendre les mesures à cette fin”*, notamment dans les affaires où les parents adoptifs et les enfants adoptés sont *“toujours des étrangers”* les uns pour les autres<sup>157</sup>. Malgré la possibilité d’adopter une gamme de mesures spécifiques, adaptées à chaque cas individuel, il faut suivre un critère général dans de telles situations qui a été clairement mentionné par la Cour de Strasbourg: *“la nature et la portée de ces mesures dépendra des circonstances de chaque affaire mais la compréhension et la coopération de tous les intéressés sera toujours un ingrédient important. Si les autorités nationales doivent faire tout leur possible pour faciliter cette coopération, tout recours à la contrainte dans ce domaine doit être limitée, étant donné*

---

<sup>156</sup> Voir, par exemple, les jugements suivants: *Eriksson*, cite ci dessus, pp. 26-27, para.71; *Margareta et Roger Andersson c. Suède*, jugement du 25 février, 1992, Series A no. 226-A, p. 30, para. 91; *Olsson c. Suède*(no. 2), jugement du 27 novembre, 1992, Series A no. 250, pp. 35-36, para. 90; et *Hokkanen c. Finlande*, jugement du 23 septembre 1994, Series A no. 299-A, p. 20, para. 55.

<sup>157</sup> Voir *Nuutinen c. Finlande*, no. 32842/96, para.128, ECHR 2000-VIII.

que les intérêts, les droits et les libertés de tous les intéressés doivent être pris en compte et tout particulièrement l'intérêt supérieur de l'enfant et son droit en vertu de l'Article 8 de la Convention Là où les contacts avec les parents semblent menacer ces intérêts ou s'ingérer dans ces droits, c'est aux autorités nationales de trouver un équilibre <sup>158</sup>. **Ce qui est fondamental dans cette affaire c'est d'établir si les autorités nationales ont pris les mesures nécessaires pour permettre aux requérants – qui ont été reconnus comme les parents adoptifs [...] et ont dans les deux cas obtenu une injonction de la Cour, sur une demande urgente, demandant au CEPSB, une institution privée, de leur remettre l'enfant – pour instaurer des relations familiales avec chacune des enfants qu'ils avaient adoptée [...]. Il n'y a bien sur aucune raison du point de vue des enfants, de créer des liens affectifs contre leur volonté avec des personnes avec qui elles n'ont aucun lien biologique et qu'elles considèrent comme des étrangers. Il ressort clairement des détails de l'affaire, que pour le moment [les enfants adoptés] préféreraient rester dans le milieu social et familial où elles ont grandi au CEPSB où elles se considèrent intégrées et qui contribue à leur développement physique, émotionnel, éducatif et social plutôt que d'être transférées dans un environnement différent à l'étranger. L'intérêt des parents adoptifs découle de leur désir de créer une nouvelle relation familiale en nouant des liens avec leurs enfants adoptifs. Bien qu'un tel souhait soit légitime de la part des requérants, la Cour a considéré qu'il ne peut pas bénéficier d'une protection complète au titre de l'Article 8 dans la mesure où il contrarie le refus des enfants d'être adopté par une famille étrangère. La Cour a rappelé que c'est l'intérêt supérieur de l'enfant qui doit primer lorsque l'on s'assure que les autorités nationales ont pris les mesures nécessaires auxquelles on peut s'attendre pour faciliter la réunion de l'enfant et de ses parents. Elle a affirmé en particulier, que l'intérêt de l'enfant peut selon sa nature et son sérieux, l'emporter sur celui des parents »<sup>159</sup>.**

La décision dans l'affaire **Pini et Bertani c. Roumanie** illustre clairement la difficulté de la tâche d'une Cour supranationale mais aussi l'importance des mesures que doivent prendre les autorités nationales pour respecter les droits fondamentaux des enfants conformément aux Conventions internationales. La CEDH a violemment critiqué la façon déplorable dont a été menée la procédure d'adoption, vu que la situation est due à l'absence de toute possibilité de contacts réels entre les adoptés et les adoptants. Les enfants n'ont eu aucun support psychologique en mesure de les aider à accepter de quitter le centre où elles vivaient depuis longtemps. La Cour a considéré que ces omissions étaient responsables des problèmes qui ont conduit au litige

Les efforts législatifs accomplis afin d'adopter des mesures adéquates pour respecter les obligations internationales ne peuvent pas être isolés. Comme cela a été bien décrit par la CEDH, dans l'affaire considérée.: *“malgré les dispositions juridiques internes, [...] aucune sanction n'a été prise en raison du manque de coopération de l'institution privée, à l'encontre des autorités responsables de décider des demandes d'adoption ”* une telle situation déroge aux principes de la règle du droit et de la certitude du droit, malgré l'existence de raisons spéciales pouvant la justifier, le gouvernement ayant cité les obligations pesant sur l'état du demandeur vu son adhésion future au droit communautaire. En s'abstenant pendant plus de trois ans de prendre les mesures nécessaires pour se conformer aux décisions judiciaires, les autorités nationales ont privé les dispositions d'Article 6 § 1 de la Convention de tout effet utile. Dans l'affaire en question, la conclusion est d'autant plus nécessaire que les conséquences du passage du temps sur les relations potentielles entre les adoptants et leurs filles adoptives sont irréversibles.

Dans des affaires précédentes, le fait qu'un enfant reste pendant une longue période dans un centre institutionnel, sans l'existence de décision formelle et fondée limitant les droits

<sup>158</sup> Voir *Hokkanen*, précité, p. 22, para.58; *Nuutinen*, précité, para. 128; et *Scozzari et Giunta c. Italie* [GC], nos. 39221/98 and 41963/98, para. 221, ECHR 2000-VIII.

<sup>159</sup> Voir *E.P. c. Italie*, no. 31127/96, para. 62, 16 novembre, 1999, et *Johansen c. Norvège, jugement du 7 août 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-III*, pp. 1008-09, para. 78.

de ses parents était considéré une ingérence dans l'art. 8 de la Convention Européenne des droits de l'Homme<sup>160</sup>.

L'**aptitude de futurs parents adoptifs** a été considérée en relation avec des affaires largement débattues où l'orientation sexuelle des futures adoptants a été réputée contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant par les Autorités nationales. Dans deux affaires, cette situation a été examinée directement<sup>161</sup>. Après une première décision (**Fretté c. France**)<sup>162</sup> prise en 2002 ou la CEDH avec une majorité d'une voix – a rejeté l'existence d'une violation du respect du

---

<sup>160</sup> Outre les affaires déjà mentionnées voir ci-dessus la note n. 3), il est important de citer d'autres décisions de la CEDH sur les mêmes questions. voir *Scozzari et Giunta c. Italie*, requêtes nos. 39221/98 and 41963/98, décision du 13, 2000. dans *Covezzi et Morselli c. Italie*, requête no. 52763/99, décision du 24 septembre, 2003, the CHDH a sanctionné les retards excessifs dans la procédure, vu les délais écoulés (*c'est à dire*, vingt mois) entre le moment où les enfants des requérants étaient séparés de leurs parents (conformément à une décision prise dans une situation d'urgence) et le moment où la décision concernant l'autorité parentale (*potestà dei genitori*) a été prise par le Tribunal pour Enfants. *Italie*, requête no. 40/1997/824/1030, arrêt du 9 juin, 1998. Sur ces questions, voir Urso (2001) et (2003).

<sup>161</sup> En effet, la Cour a déjà considéré le problème de l'orientation sexuelle du parent mais dans une affaire différente concernant un père biologique qui a eu une fille était née d'une relation hétérosexuelle avant qu'il ne commence à vivre dans une union homosexuelle. Voir *Salgueiro da Silva Mouta c. Portugal*, requête no. 33290/96, Décision du 21 mars, 2000 (final).

Le requérant est un ressortissant portugais qui Durant son mariage a eu une fille. Après la séparation de sa femme, il a commencé à vivre avec un homme, dans une relation homosexuelle stable. En attendant la procédure de divorce, il signe un accord avec son ex-femme quant à l'octroi de l'autorité parentale. Les anciens conjoints décident que l'autorité parentale sera confiée à la mère et le père aura un droit de visite. or le requérant n'a pas été en mesure d'exercer son droit de visite car son ex femmes n'a pas respecté l'accord. C'est pourquoi il a introduit une demande pour obtenir l'autorité parentale. Il alléguait que son ex femme ne respectait pas les termes de l'accord, vu que l'enfant ne vivait pas avec elle mais avec ses grands-parents maternels. Dans sa réponse, son ex-femme accusait le partenaire du requérant de s'être livré à des abus sexuels sur l'enfant. Le tribunal aux affaires familiales de Lisbonne a accordé au requérant l'autorité parentale en décrétant non fondées les accusations de son ex femme, sur la base des rapports des psychologues auprès du tribunal. Celle – ci fit appel contre cette décision devant la cour d'appel de Lisbonne, qui infirma le jugement du tribunal de première instance et lui attribua l'autorité parentale et un droit de visite au père Or le droit de visite octroyé au requérant par la Cour d'appel ne fut jamais respecté par la mère de l'enfant. Il introduisit donc devant le tribunal aux affaires familiales de Lisbonne une demande tendant à l'exécution forcée de la décision de la cour d'appel Il reproche que la décision d'octroyer l'autorité parentale à son ex-épouse plutôt qu'à lui-même se fonde exclusivement sur son orientation sexuelle. Dans sa requête à la CEDH, il a contesté une violation de l'article 8 de la Convention seul et combine à l'art. 14, étant donné que la décision de la cour d'appel représentait une ingérence injustifiée dans son droit au respect de la vie familiale. C'est une décision selon le requérant qui "*recourt à des fantasmes ancestraux, étrangers aux réalités et au bon sens*". La CEDH rappelle que dans la jouissance des droits et libertés reconnus par la Convention, l'art. 14 interdit de traiter de manière différente sauf justification objective et raisonnable, des personnes placées dans des situations comparables, ne nie pas que la Cour d'Appel de Lisbonne "*ait appréciée surtout l'enfant*". en même temps, la Cour de Strasbourg note que la cour d'appel pour annuler la décision de première instance, "*a introduit un élément nouveau à savoir le fait que le requérant était homosexuel et qu'il vivait avec un autre homme*". la Cour a conclu "*qu'il y a eu une différence de traitement entre le requérant et la mère de [l'enfant] qui reposait sur l'orientation sexuelle du requérant, notion qui est couverte, à n'en pas douter par l'art 14 de la t Convention*". Dans ce sens, une différence de traitement est discriminatoire – selon la Cour – si elle n'a pas de justification objective et raisonnable, si elle ne poursuit pas un but légitime ou s'il n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. Bien que la décision de la Cour d'Appel visait un but légitime (*c'est-à-dire* la protection de la santé et des droits de l'enfant), les raisons étaient illégitimes. La Cour d'Appel après avoir considéré qu'il n'y avait pas de raisons suffisantes permettant de retirer à la mère l'autorité parentale qui lui avait été confiée par l'accord entre les parents a pris en considération le fait que le requérant était homosexuel et vivait avec un autre homme. Elle a observé que "*l'enfant doit vivre au sein d'une famille traditionnelle portugaise*" et que "*[il] n'y a pas lieu de chercher à savoir si l'homosexualité est ou non une maladie ou si elle est une orientation sexuelle à l'égard des personnes du même sexe. Dans les deux cas l'on est en présence d'une anomalie et un enfant ne doit pas grandir à l'ombre de situations anormales*" (ibid.). Aux yeux de la CEDH ces passages ne sont pas de simples *obiter dicta*, mais les fondements même de l'arrêt litigieux car "*l'homosexualité du père a pesé de manière déterminante dans la décision finale*". La Cour d'Appel – précise la CEDH – a dissuadé (le requérant) d'avoir un comportement permettant à l'enfant de comprendre que son père vivait avec un autre homme "*dans des conditions similaires à celles des conjoints*" (ibid.). Au vu de ce qui précède la Cour de Strasbourg a statué que la distinction dictée par des considérations tenant à l'orientation sexuelle du requérant "*qu'on ne saurait tolérer d'après la Convention*", Dès lors on ne peut conclure à l'existence d'un "*rapport raisonnable de proportionnalité*" entre les moyens employés et le but visé. Elle a donc conclu qu'il y a eu violation de l'art. 8 considéré combine à l'art. 14.

<sup>162</sup> Voir *Fretté c. France*, requête no. 36515/97, arrêt du 26 mai, 2002.

droit à une vie familiale et du droit à ne pas subir de discrimination (arts. 8 et 14 de la Convention), tout en constatant une infraction de l'art. 6 (1) de la Convention, dans une autre affaire tranchée en 2008 (*E.B. c. France*) la Cour a changé considérablement sa position, malgré les déclarations formelles de respecter les précédents et a statué que les dispositions législatives actuelles, telles qu'elles sont appliquées par la plus haute juridiction administrative, constituaient une violation des art. 8 et art. 14 de la Convention.

Dans la première affaire, *Fretté c. France*<sup>163</sup>, le requérant est un homme qui a allégué que la décision de rejeter sa demande d'agrément était une ingérence arbitraire dans sa vie privée et familiale, (art. 8 ECHR) se fondant exclusivement sur un "a priori défavorable envers son orientation sexuelle". Dans ses griefs, il se plaint en outre d'une violation de procédure, étant donné qu'il n'a pas été convoqué à l'audience tenue par le Conseil d'État, et qu'il n'a pas eu accès aux conclusions du commissaire du Gouvernement avant l'audience en violation des arts. 6 et 13 de la Convention des droits de l'Homme. La CEDH n'a retenu que le dernier grief et a rejeté le premier. Voilà très succinctement, les raisons de la décision: "la [...] décision contestée par le requérant reposait sur l'homosexualité déclarée de celui-ci. Si les autorités compétentes ont également considéré d'autres circonstances, elles apparaissent comme secondaires. Selon la Cour, il est indéniable que les décisions de rejet de la demande d'agrément poursuivaient un but légitime: protéger la santé et les droits des enfants pouvant être concernés par une procédure d'adoption, pour laquelle l'octroi d'agrément constitue en principe une condition préalable. Il reste à savoir si la deuxième condition, l'existence de la justification d'un traitement différencié, se trouve elle aussi remplie. Le droit de jouir des droits garantis par la Convention sans être soumis à discrimination est également transgressé lorsque, sans justification objective et raisonnable, les États n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont sensiblement différentes [...] Cependant, les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement juridiques.

*L'étendue de la marge d'appréciation varie selon les circonstances, les domaines, et le contexte; la présence ou l'absence d'un dénominateur commun aux systèmes juridiques des États contractants peut constituer un facteur pertinent à cet égard [...]*".

En 2002, dans la plupart des systèmes juridiques européens, la situation était assez floue dans le domaine en question, par manque de dispositions claires et spécifiques. La CEDH a par conséquent pu dire que: "Force est de constater qu'il n'existe pas de dénominateur commun dans ce domaine. Même si la majorité des États Contractants ne prévoit pas explicitement l'exclusion des homosexuels de l'adoption lorsque celle-ci est ouverte aux célibataires, on chercherait en vain dans l'ordre juridique et social des États Contractants des principes uniformes sur ces questions de société sur lesquelles de profondes divergences d'opinions peuvent raisonnablement régner dans un État démocratique. La Cour estime normal, que les Autorités Nationales, qui se doivent aussi de prendre en considération dans les limites de leurs compétences les intérêts de la société dans son ensemble, disposent d'une grande latitude lorsqu'elles sont appelées à se prononcer dans ce domaine. [...] Dès lors que les questions délicates soulevées en l'espèce touchent à des domaines où il n'y a guère de communauté de vues entre les États membres du Conseil de l'Europe et où de manière générale, le droit parait traverser une phase de transition, il faut donc laisser une large marge d'appréciation aux autorités de chaque État, [...ce qui] ne saurait cependant se transformer en reconnaissance d'un pouvoir arbitraire à l'État, la décision des autorités reste soumise au contrôle de la Cour, qui en vérifiera la conformité avec les exigences de l'Article 14 de la Convention".

Dans l'affaire *Fretté*, la Cour de Strasbourg a basé sa décision sur une évaluation de la solution nationale, qui semblait avoir une justification objective et raisonnable, vu la marge d'appréciation importante laissée aux autorités nationales, la présence de divergences profondes dans les avis des experts et l'absence d'études spécifiques dans le domaine. Sur ce dernier point, la Cour ajoutait: "force est de constater que la communauté scientifique – et

<sup>163</sup> Voir *Fretté c. France*, requête no. 36515/97, arrêt du 26 mai, 2002.

plus particulièrement les spécialistes de l'enfance, les psychiatres et les psychologues— est divisée sur les conséquences éventuelles de l'accueil d'un enfant par un ou des parents homosexuels, compte tenu notamment du nombre restreint d'études scientifiques réalisées sur la question à ce jour. S'ajoute à cela les profondes divergences des opinions publiques nationales et internationales, sans compter le constat de l'insuffisance du nombre d'enfants adoptables par rapport aux demandes. Dans ces conditions, les autorités nationales, notamment le Conseil d'Etat, en se fondant entre autre sur les conclusions pondérées et circonstanciées de la Commissaire du Gouvernement, ont légitimement et raisonnablement pu considérer que le droit de pouvoir adopter dont le requérant se prévalait selon l'Article 343-1 du code civil trouvait sa limite dans l'intérêt des enfants susceptibles d'être adoptés, nonobstant les aspirations légitimes du requérant et sans que soient remis en cause ses choix personnels. Si l'on tient compte de la grande marge d'appréciation à laisser aux Etats et de la nécessité de protéger les intérêts supérieurs des enfants pour atteindre l'équilibre voulu, le refus d'agrément n'a pas transgressé le principe de proportionnalité. I [En bref...] la justification avancée par le gouvernement parait objective et raisonnable et la différence de traitement litigieuse n'est pas discriminatoire au sens de l'Article 14 de la Convention”<sup>164</sup>.

Dans la seconde affaire, *E.B. c. France*<sup>165</sup>, la requérante s'était vue refuser la demande d'agrément en vue d'adopter par les autorités françaises. Elle a allégué une atteinte à son droit à la vie familiale suite à une discrimination fondée sur son orientation sexuelle déclarée. Elle avait une relation avec une femme, mais sa demande d'agrément avait été faite comme célibataire, ce qui est possible en raison de dispositions législatives en vigueur. La CEDH a considéré leurs contenus et pour ce qui est de l'absence de référent paternel, dans les règles applicables citées par le droit français (dans le *code civil* et d'autres statuts), a décrété qu'il y avait violation des arts. 8 et 14 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Il convient de rappeler que la majorité de la CEDH avait décrété que l'état Français avait enfreint l'art. 14 de la Convention considéré en combinaison avec l'art. 8 puisque le Code civil autorise les célibataires à adopter sans imposer de restrictions d'aucun type, de telle sorte qu'aucune discrimination basée sur l'orientation sexuelle ne peut être considérée légalement justifiée.

Un court extrait de l'affaire montre bien le raisonnement suivi par la CEDH en apparence, en contradiction avec le précédent. Il s'agit effectivement d'une question qui révèle encore l'une des plus profondes différences dans les législations européennes, certaines ayant connues des modifications radicales ces cinq dernières années, après le jugement de l'affaire, *Fretté c. France*.

Dans *E.B. c. France*<sup>166</sup> la cour a retenu que: “les dispositions pertinentes du Code Civil restent muettes quant à la nécessité d'un référent de l'autre sexe, cette dernière ne dépendant de toute façon pas des orientations sexuelles du parent célibataire adoptif. En l'espèce, qui plus est, la requérante présentait, pour reprendre les termes de l'arrêt du Conseil d'Etat, “des qualités humaines et éducatives certaines”, ce qui “servait assurément l'intérêt supérieur de l'enfant, notion clé des instruments internationaux pertinents [...]. Compte tenu de ce qui précède, force est de constater que les autorités internes ont, pour rejeter la demande d'agrément en vue d'adopter présentée par la requérante, opéré une distinction dictée par des considérations tenant à son orientation sexuelle, distinction qu'on ne saurait tolérer d'après la Convention [...]”.

La Cour Européenne a observé d'emblée que la tendance précédente n'était pas modifiée, en ce qui concerne la notion de vie familiale et privée. En effet “les dispositions de l'Article 8 ne garantissent ni le droit de fonder une famille ni le droit d'adopter [...]. 42 Le droit d'adopter n'est pas davantage octroyé par le droit interne ou par d'autres instruments internationaux, telle [CIDE...], ou la [CHAI...]. La Cour a cependant déjà jugé, que la **notion de “vie privée”** au sens de l'Article 8 de la Convention est quant à elle un concept large qui comprend, entre le droit de nouer et de développer des relations avec ses

<sup>164</sup> Voir *Fretté c. France*, requête no. 36515/97, arrêt du 26 mai, 2002.

<sup>165</sup> *E. B. c France*, requête no. 43546/02, arrêt du 22 janvier, 2008.

<sup>166</sup> *E. B. c France*, requête no. 43546/02, arrêt du 22 janvier 2008, paras. 41 ff.

semblables, le droit au “développement personnel” [Voir *Bensaid c. Royaume -Uni*, no. 44599/98, paragr. 47, ECHR 2001-I], ou le droit à l’autodétermination en tant que tel [...]. Elle englobe des éléments comme le nom[...], l’identification sexuelle, l’orientation sexuelle et la vie sexuelle, qui relèvent de la sphère personnelle protégée par l’Article 8 [voir, par exemple, *Dudgeon c. Royaume-Uni* jugement du 22 octobre 1981, Series A no. 45, pp. 18-19, paragr. 41, et *Laskey, Jaggard et Brown c. Royaume –Uni* arrêt du 19 février 1997, Recueil des Arrêts et Décisions 1997-I, p. 131, § 36] ainsi que le droit au respect de la décision d’avoir un enfant ou de ne pas en avoir [voir *Evans c. Royaume -Uni* [GC], no. 6339/05, paragr. 71, CEDH 2007]. Certes en l’espèce, la procédure litigieuse ne concerne pas l’adoption d’un enfant en tant que telle, mais la demande d’agrément en vue de pouvoir en adopter, le cas échéant, par la suite. **La présente affaire pose donc le problème de la procédure d’accès à l’adoption plutôt que de l’adoption en elle même ”.**

La requérante alléguait avoir été **victime d’une discrimination** en raison de son **homosexualité déclarée**. En conséquence, la Cour n’est pas ici “appelée à trancher la question de savoir si le droit d’adopter, compte tenu notamment de l’évolution de la législation en Europe et du fait que la Convention est un instrument vivant, à interpréter à la lumière des conditions actuelles [...], doit ou non entrer dans le champ d’application de l’Article 8 de la Convention pris isolément”.

En distinguant l’affaire en question de l’affaire **Fretté c. France**, la CEDH a retenu que dans celle ci, les décisions de rejet de la demande d’agrément poursuivait un but légitime, à savoir protéger la santé et les droits des enfants qui pourraient être concernés par une procédure d’adoption tout en tenant compte de la large marge d’appréciation des autorités nationales en la matière. La Cour de Strasbourg a reconnu que dans l’affaire *E. B.* la question concernée était fondamentalement la même: “le traitement d’une demande d’agrément en vue d’adopter présentée par une personne célibataire homosexuelle”, mais elle souligne aussi les différences entre les deux situations. La Cour relève en particulier que “si le motif lié à l’absence d’un référent de l’autre sexe se retrouve dans les deux cas, les autorités administratives internes n’ont pas fait référence, du moins expressément, au “choix de vie” d’E.B. [...]. Elles ont en outre relevé les qualités de la requérante, ainsi que ses capacités éducatives et affectives, à la différence de l’affaire *Fretté* dans laquelle le requérant s’était vu opposé des difficultés pour projeter dans le concret les bouleversements occasionnés par l’arrivée de l’enfant (§§ 28 et 29). Par ailleurs dans la présente affaire, les autorités internes ont pris en compte l’attitude de la compagne d’E.B., avec qui cette dernière avait indiqué vivre une relation stable et durable, question qui était étrangère à la requête introduite par *M Fretté*. S’agissant du recours, par les autorités internes, au motif tire de l’absence de référent paternel ou maternel dans le foyer d’un demandeur à l’agrément en vue d’adopter, la Cour estime que cela ne pose pas nécessairement de problème en soi. Toutefois dans les circonstances de l’espèce, il est permis de s’interroger sur le bien-fondé d’un tel motif qui a finalement pour conséquence d’exiger de la requérante qu’elle justifie, dans son entourage proche, de la présence d’un référent de l’autre sexe, risquant ainsi de vider de sa substance le droit qu’ont les célibataires de demander l’agrément, dès lors que la présente affaire ne concerne pas une demande d’agrément en vue d’adopter présentée par un couple marié ou non, mais par une célibataire en couple. Aux yeux de la Cour, un tel motif aurait donc pu conduire à un refus arbitraire et servir de prétexte pour écarter la demande de la requérante en raison de son homosexualité.

Dans l’affaire **Wagner c. Luxembourg**<sup>167</sup> une autre question, examinée récemment par la CEDH est envisagée: **la possibilité que l’adoption d’un enfant par une personne célibataire prononcée à l’étranger, dans un état qui autorise l’adoption plénière par des célibataires soit reconnue et appliquée e dans un état ou ce type d’adoption n’est pas autorisé par la loi**. Comme mentionné dans le Rapport National du Luxembourg, le refus de valider la demande d’adoption était considéré contraire à la Convention Européenne des Droits de l’Homme par la Cour de Strasbourg. Nonobstant plusieurs décisions prises par les juges nationaux (c’est à dire, les tribunaux civils et administratifs compétents, ainsi que la

<sup>167</sup> Voir *Wagner c. Luxembourg*, requête no. 76240/01, arrêt du 28 juin, 2007.

Cour Constitutionnelle), soulignant que les règles internes visent à protéger les droits de l'enfant à une famille, la Cour Européenne a retenu que cette solution viole l'art. 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Il convient, une fois de plus, de s'arrêter sur l'analyse comparagrtive de la Cour, vu l'importance des questions en jeu, à la lumière des différentes solutions suivies par d'autres législations nationales, similaires à celles indiquées par la CEDH comme conforme à la Convention. Les perspectives comme les problèmes – liés à une vision du droit international privé – ont été soigneusement pris en compte par la Cour (*c'est à dire.*, sur des conflits des règles de droit conçues pour déterminer les juridictions compétentes, le droit applicable et les exigences pour appliquer une décision étrangère) ainsi que des aspects fondamentaux de réglementation substantielle de l'adoption par des célibataires.<sup>168</sup>

*“Parmi les quarante-six Etats membres du Conseil de l'Europe, aucun n'interdit de manière absolue l'adoption par les célibataires. L'Irlande et l'Italie acceptent l'adoption par les célibataires dans des situations très exceptionnelles. L'Islande et la Lituanie autorisent les célibataires à adopter un enfant dans des «circonstances exceptionnelles».*

*Un deuxième groupe de pays admet l'adoption par des célibataires, mais seulement si certaines conditions sont remplies. Ainsi, en Arménie, seules les femmes célibataires peuvent adopter ; à Malte, un célibataire ne peut pas adopter un enfant de sexe féminin.*

*Dans un troisième groupe de pays, comprenant le Luxembourg, l'adoption par les célibataires est admise de façon générale, mais leur capacité d'adopter est limitée à une adoption sans rupture des liens familiaux avec la famille d'origine. Ainsi, en Géorgie, en Lituanie et en Russie, l'adoption par un célibataire ne rompt pas les liens de filiation avec l'auteur d'origine de sexe opposé à celui de l'adoptant. Dans les autres pays européens, l'adoption par les célibataires est permise sans aucune limitation.*

*Les Etats membres n'accordent pas les mêmes effets à un jugement d'adoption rendu à l'étranger. Si certains Etats acceptent que le jugement rendu à l'étranger produise dans l'ordre juridique interne les mêmes effets qu'il produirait dans l'Etat où il a été rendu, d'autres Etats vont autoriser les parties à demander l'« adaptation » des effets au droit interne et, enfin, un troisième groupe d'Etats n'accepteront la production des effets que selon leur propre droit interne”.*

**L'analyse comparagrtive** faite par la CEDH mérite d'être citée en raison de sa clarté et utilité pour notre analyse, : *“Le panorama du droit comparé permet de regrouper les Etats membres dans deux catégories distinctes:*

*i. Les Etats qui refuseraient la reconnaissance même du jugement étranger dans des circonstances telles qu'elles se présentent en l'espèce. D'une part, en Irlande et en Italie, le refus serait fondé sur l'interdiction de l'adoption plénière au profit des célibataires. D'autre part, dans des pays nordiques, le refus serait fondé sur une interdiction de principe d'une adoption conduite selon la démarche suivie en l'espèce par la première requérante. En effet, lorsqu'un citoyen danois, finlandais, islandais ou suédois souhaite adopter un enfant à l'étranger, il doit d'abord demander une autorisation aux autorités nationales de son propre pays pour ensuite pouvoir prendre contact avec les autorités de l'Etat duquel il souhaite adopter un enfant. Lorsque cette autorisation préalable fait défaut, le droit interne des pays nordiques prévoit d'une façon uniforme que le jugement rendu à l'étranger ne sera pas reconnu.*

*ii. Les Etats qui accepteraient la reconnaissance du jugement étranger dans des circonstances telles qu'elles se présentent en l'espèce. Dans certains Etats, le jugement étranger produirait les effets déterminés par le droit interne de l'Etat où il a été rendu (c'est le cas de la Suisse et de l'Estonie). Ensuite, dans d'autres Etats, les effets du jugement étranger pourraient être adaptés au droit national (c'est le cas des Pays-Bas). Enfin, dans la plupart des Etats, le jugement étranger ne produirait que les effets déterminés par le droit national du pays où il serait exécuté. Ainsi, indépendamment des effets qu'un jugement peut produire dans le pays où il a été rendu, il ne produira en droit interne des Etats membres que les effets autorisés par le droit national. Le juge national devra alors adapter l'adoption*

<sup>168</sup> Voir *Wagner c. Luxembourg*, requête no. 76240/01, arrêt du 28 juin 2007, paras. 66-77.

*étrangère à l'un des modes d'adoption reconnu par le droit interne. L'adoption étrangère produira donc les mêmes effets qu'une adoption de droit interne. Il en est ainsi notamment en Allemagne, en Belgique, en Bulgarie, en Croatie, en Espagne, en France, à Malte, au Portugal et en Roumanie*".

**La nécessité de considérer ces divergences dans les législations internes ne supprime pas l'obligation de se plier aux principes de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.** La décision opportune de la CEDH reflète ces aspects, mais, à nouveau, la Cour ne peut pas décider quelle est la meilleure solution, celle-ci doit être identifiée par les états membres dans leur appréciation, en s'appesantissant sur les intérêts contradictoires: garantir à un enfant étranger le respect du droit à la vie familiale comme cela est accordé à des ressortissants, et que, dès lors qu'une adoption a été autorisée légalement à l'étranger et que l'enfant est pris en charge par son adoptant, des règles nationales strictes ne viennent pas violer son intérêt supérieur de maintenir les liens familiaux déjà établis avec son parent adoptif (célibataire). Dans certains cas, la jurisprudence nationale a décidé de la transformation d'adoption plénière en adoption simple. Ceci sera repris en détail par la suite<sup>169</sup>.

En concluant ce tour d'horizon des principales tendances dans le "pouvoir judiciaire européen", sur ce dernier point, nous pouvons affirmer que ce n'est pas un hasard si la convention 202 de 2008 du Conseil de l'Europe n'accorde pas un large espace à **l'adoption internationale**. Seule une disposition y fait référence, mais seulement dans les cas où un état membre du Conseil de l'Europe exigerait des renseignements sur l'adopté ou le futur adoptant si la personne concernée vit ou a vécu dans un Etat partie de la Convention<sup>170</sup>. En effet **le Conseil de l'Europe a sciemment omis toute référence à cette question, car il a préféré développer, un instrument international à l'échelle européenne qui complétait la CHAI.**

**Cette perspective est des plus intéressantes car elle implique l'acceptation du mécanisme largement accepté établi par la Conférence de la Haye,** fondé sur un système de coopération entre les Autorités Centrales et la collaboration avec les nouveaux organismes ("organismes agréés" publics ou privés) nombreux dans la vaste zone où la CHAI est déjà en vigueur.

## **6. L'UE ET LES DROITS DES ENFANTS: TENDANCES L'EUROPEANISATION**

**La résolution du Parlement Européen du 16 janvier, 2008, " Vers une stratégie sur les Droits des Enfants"** (P6-TA [2008] 0012) est l'aboutissement d'une intense activité **de la Commission Européenne**, et plus précisément du plan décrit dans sa communication consacré à la question, adopté le 4 juillet, 2006 (*c'est-à-dire* ; COM [2006] 367 final)<sup>171</sup>. Vu la diversité des secteurs insérés dans ces documents importants, une forte intervention dans la définition des politiques communautaires est nécessaire ainsi que dans les programmes que les états membres sont appelés à développer.

Le soutien de l'UE sera décisif pour traduire ces plans ambitieux en mesures concrètes. Il est évident que **Les perspectives à court terme** et les **perspectives à long terme** nécessitent des approches différentes. Ainsi, les initiatives opportunes qui ont été prises (*par ex.*, la lutte contre l'exploitation des enfants pour combattre et empêcher les abus sexuels<sup>172</sup>)

<sup>169</sup> Voir Partie II du Rapport.

<sup>170</sup> Voir ci-dessus dans ce chapitre.

<sup>171</sup> La Commission Européenne a publié cette communication sur les droits des enfants en juillet 2006. Voir Communication de la Commission, *Vers une stratégie européenne sur les droits des enfants Child*, Bruxelles, COM (2006) 367 final, (SEC [2006] 888; SEC [2006] 889), disponible sur le site web de l'UE à: [eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0367:FIN:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0367:FIN:EN:PDF) le même texte se trouve aussi sur le site web: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/children/fsj\\_children\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/children/fsj_children_intro_en.htm) Voir aussi le *Rapport récent* de E. Ahmed, *Findings of a Consultation with Children & Young People*, in Non-EU Member states, April 2007 disponible dans: [http://www.europarl.europa.eu/hearings/20070417/libe/plan\\_international\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/hearings/20070417/libe/plan_international_en.pdf)

<sup>172</sup> Ce document, par exemple, contient une ligne d'assistance téléphonique apportant un soutien aux enfants exploités (hotline). En outre un travail préliminaire a permis "de mettre en place un système d'alerte appelé Child



révèlent la force d'un effort européen commun qui façonne des instruments puissants pour réagir à des problèmes urgents et graves, mais aussi la pertinence d'un programme d'activités à venir coordonnées pour faire face à des difficultés qui ne peuvent pas être réglées par des instruments *ad hoc*. Bien sur, l'**urgence** est un critère à suivre face à un phénomène qui a un effet immédiat et qui ne sera bloqué ou atténué qu'en adoptant des mesures d'intervention. De toute façon, il faut établir des **priorités** dans l'élaboration de programmes amples et longs. La **Commission Européenne** a spécifié que les activités **existantes** doivent être prises en compte. C'est important dans la perspective à long terme de besoins urgents et de la programmation d'**actions futures** à structurer.

La contribution des **acteurs nationaux** est fondamentale à cet égard. Les objectifs mentionnés dans la communication de la Commission montrent bien qu'elle est consciente de la nécessité d'adopter une stratégie à contre –courant ". La collaboration constante de tous les sujets impliqués dans la protection des droits des enfants est essentielle si l'on veut s'assurer une politique de « **mainstreaming ou de prise en compte systématique** ». **La participation de la société civile, des ONG et leur réseau** et pas seulement d'hommes politiques, d'experts et de représentants d'organismes nationaux et internationaux est, **peut être, l'élément clé qui permettra de réduire le fossé entre acteurs privés et publics** et qui peut aider à surmonter le clivage traditionnel qui souvent les sépare. C'est pourquoi il faut rappeler les objectifs que s'est fixée la Commission Européenne: créer des "*Mécanismes de consultation*" et "*accroître les capacités et les compétences relatives aux droits des enfants*", tout en "*concevant une stratégie de communication*" en la matière.

En commençant par ce programme et en passant à l'analyse de la **Résolution du Parlement Européen "Vers une stratégie communautaire sur les droits des enfants" du 16 janvier, 2008** (P6-TA [2008] 0012), dont nous avons déjà parlé, il convient de se concentrer sur la "*valeur ajoutée des actions communautaires*". En effet, une vision universelle peut donner un grand élan au développement d'une conception renouvelée des droits de l'homme à l'échelle nationale et internationale. **Au niveau national, un surcroît d'interaction et d'échange entre les institutions nationales** (*c'est-à-dire*, législateurs, pouvoirs judiciaires, administrations centrales, et services sociaux locaux) **est nécessaire**. Tout en répétant le droit fondamental de l'enfant à avoir une famille et le devoir des états membres de le respecter, la Résolution poursuit en faisant des déclarations plus précises. **Elle encourage l'action des états visant à identifier i "des solutions efficaces pour éviter l'abandon d'enfants et pallier les placements en institutions des enfants abandonnés ou orphelins "** (point 110). Ce faisant, les législateurs feront toujours "*prévaloir*" l'intérêt supérieur de l'enfant, tel que cela figure dans la CIDE. L'importance d'interventions coordonnées ressort de la référence explicite **à la nécessité de collaboration entre états membres et la Commission Européenne** (avec la Conférence de la Haye, le Conseil de l'Europe, et les organisations de protection de l'enfance) **afin que lors de l'application des dispositions nationales et internationales, la subsidiarité soit le principe directeur**, et que des solutions de prise en charge alternatives (les familles d'accueil par exemple ), l'adoption nationale et l'adoption internationale soient considérés dans l'ordre et que le placement en institutions ne soit limité qu'aux cas où une solution temporaire est recherchée. Les propositions continues dans cette Résolution appellent **l'Europe à jouer un rôle central**: "*établir un cadre permettant d'assurer la transparence et le suivi du devenir de ces enfants et de coordonner,*" les actions des sujets (nationaux et internationaux i) de façon à prévenir "*le trafic d'enfants* ", et d'accorder une attention particulière aux "*enfants présentant des besoins spéciaux*" (point 111).

Avant l'adhésion des nouveaux états membres de l'Europe de l'Est à l'Union Européenne, les institutions de l'UE ont fait des enquêtes pour voir si, *inter alia*, les lois

---

*Alert, ainsi qu'une analyse des partenariats possibles avec des banques et des sociétés de crédit pour lutter contre l'utilisation de cartes de crédit aux fins de l'achat d'images d'enfants à caractère pornographique sur internet ". Voir, plus bas, la Décision de la Commission 2007/116/CE du 15 Février 2007 visant à réserver dans la numérotation nationale, les numéros commençant par '116' aux services harmonisés de valeur sociale (2007/116/CE).*

concernant l'adoption respectaient les droits fondamentaux des enfants<sup>173</sup>. C'était l'un des problèmes sur lesquels la Résolution de 2008 attirait l'attention. Nous avons déjà dit<sup>174</sup> que la Commission Européenne avait rédigé une communication en 2006, sur les mêmes questions que celles traitées dans la Résolution du Parlement Européen de 2008<sup>175</sup> à la grande satisfaction des Réseaux qui militent activement sur ces questions<sup>176</sup>. Dans une autre communication<sup>177</sup>, la Commission Européenne identifie les droits des enfants comme l'une de ses principales priorités et souligne la nécessité de combattre toutes les formes d'exploitations et de violences, afin que l'UE puisse servir de *modèle pour le reste du monde*.

Il nous faut maintenant, même si de façon schématique, analyser le texte de différentes Directives. Le Parlement Européen, eu égard à une longue liste de documents<sup>178</sup>, a considéré la nécessité de remplir plusieurs objectifs fondamentaux dans ce domaine<sup>179</sup>, et a illustré les traits saillants de sa stratégie<sup>180</sup>. Il a ensuite délimité les vastes domaines ou des actions coordonnées de grande envergure devraient être lancées ou mises en œuvre<sup>181</sup>. La plupart ont un intérêt direct ou indirect pour notre étude<sup>182</sup>.

## 6.1 Les instruments du droit de la famille dans l'UE: leurs contenus, nature et objectifs

**L'approbation en 2003 et 2004 respectivement de deux directives concernant le regroupement familial de ressortissants de pays tiers et de citoyens<sup>183</sup> communautaires est un autre exemple de l'attention particulière que porte l'UE aux questions relatives au droit de la famille et des enfants.** En ce qui concerne la première directive, il est important de rappeler que la CJCE a pris une décision, le 27 juin, 2006, qui a rejeté une **recours en annulation** du Parlement Européen. Dans sa requête le Parlement voulait

---

<sup>173</sup> Voir plus bas dans le chapitre.

<sup>174</sup> Des initiatives plus générales ont été prises Durant les années 1990'. Elles ont déjà été mentionnées. Voir Part I Chapitre II. *Par ex.*, l'adoption par le Comité Economique et Social de la Communauté Européenne d'un *Avis sur l'Adoption* (présenté le 1 juillet, 1992), consacré principalement aux situations où la libre circulation des personnes pourrait avoir une incidence sur les adoptions internationales, un séminaire qui s'est tenu à Bruxelles le 11 mars, 1993, organisé par la Commission des Communautés Européennes et le Forum Européen pour la protection des Enfants ou la question de la *protection des enfants en Europe. 1993: Implications pour l'adoption* a été débattu, et une *Résolution sur l'adoption internationale* rédigée en 1996 par la Commission libertés civiles, Justice et affaires intérieures du Parlement Européen

<sup>175</sup> Voir communication de la Commission EU "Vers une stratégie communautaire sur les droits des enfants" du 4 juin, 2006, (COM [2006] 0367), sur le site web:

[http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/children/fsj\\_children\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/children/fsj_children_intro_en.htm)

<sup>176</sup> Voir, *par ex.*, les nouvelles mentionnées sur le site web de European Children's Network (EURONET): [http://www.crin.org/euronet/policies\\_activities/policy.asp?policyID=1001](http://www.crin.org/euronet/policies_activities/policy.asp?policyID=1001)

<sup>177</sup> Communication sur les Objectifs Stratégiques 2005-2009, sur le site web:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0012:EN:NOT>

<sup>178</sup> Voir la Résolution du Parlement Européen du 16 janvier, 2008 (PT6-TA [2008] 0012).

<sup>179</sup> Voir la Résolution du Parlement Européen du 16 janvier, 2008 (PT6-TA [2008] 0012).

<sup>180</sup> Voir la Résolution du Parlement Européen du 16 janvier, 2008 (PT6-TA [2008] 0012).

<sup>181</sup> Voir la Résolution du Parlement Européen du 16 janvier, 2008 (PT6-TA [2008] 0012).

<sup>182</sup> Pour des raisons de concision, les principaux points de la Résolution du Parlement Européen du 16 janvier 2008 qui sont décisifs pour l'adoption nationale et internationale sont mentionnés entre parenthèses à côté de chaque sujet: *participation des enfants* (points 36, 40 et 41); *violence* (points 42, 50, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 72, 74, 80, 81, 82, 87, 88, 90, 91, 92, 93); *pauvreté/discrimination* (points 94, 95, 96, 97, 98, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 114, 115, 117); *travail des enfants; enfants d'immigrants, demandeurs d'asile étant réfugiés* (points 124, 126, 128, 129, 132, 133, 134, 135, 136); *droits des enfants à l'information et à l'éducation* (points 141, 142, 149, 150, 153, 154); *santé* (159, 160, 161, 162, 163, 164, 168); *enregistrement des naissances* (points 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177); *les enfants dans les conflits armés* (178, 186); *enfants et démocratie* (point 190).

<sup>183</sup> La Directive sur le droit des citoyens de l'Union Européenne et leur famille de se déplacer et de séjourner librement sur le territoire de l'Union (2004/38/EC). Une réglementation spécifique (appelée Rome III) a été proposée pour développer des règles unifiées du 'conflit de lois pour établir les compétences juridiques et indiquer la loi applicable dans les affaires transnationales de divorce. Les aspects substantifs du droit de la famille sont des conditions préalables à l'exécution de ces règles (*par ex.*, le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant ou au droit à un procès équitable, ce qui signifie que des garanties procédurales spécifiques sont adaptées à la condition des enfants).

l'annulation des alinéas finaux de l'art. 4(1), art. 4(6) et art. 8 de la Directive du Conseil 2003/86/CE du 22 Septembre 2003 sur le droit au regroupement familial <sup>184</sup>. Le Parlement Européen contestait la compatibilité de ces articles et des principes consacrés par la CEDH (arts. 8 et 14) et d'autres conventions internationales. En outre, le Parlement alléguait que les dispositions attaquées ne respectaient pas les droits fondamentaux "*tels qu'ils résultent de traditions constitutionnelles communes aux états membres de l'Union Européenne, en tant que principes généraux du Droit Communautaire*" et que l'Union "*se doit de les respecter en application de l'Article 6(2) EU, auquel renvoie l'Article 46(d) EU, pour ce qui concerne l'actions des institutions*". Après avoir cité les affaires les plus importantes jugées par la CJCE sur ces sujets – *c'est à dire Carpenter, affaire C-60-00*, paragr. 42, et *Akrich, affaire C-109/01*, par. 59 –, Le Parlement Européen a souligné que ce principe figure dans l'Article 7 de la CEDH, et cité expressément par l'**art. 24 of the CEDH** (sur les droits des enfants) et qu'il est également cité dans d'autres dispositions contenues dans des **Conventions** internationales signées sous l'égide des **Nations Unies**.

Néanmoins la **CJCE a rejeté l'avis** selon lequel les dispositions litigieuses porteraient atteinte au droit au respect de la vie familiale énoncé à l'art. 8 de la CEDH tel que cela a été interprété par la Cour Européenne des Droits de l'Homme. La Cour a dit que l'art. 4(6) de la Directive 2003/86/EC "*donne en effet aux états membres la faculté de réserver l'application des conditions du regroupement familial prévues par la Directive aux demandes introduites avant que des enfants aient atteint l'âge de 15 ans*". Selon la CJCE "*cette disposition ne saurait cependant être interprétée en ce sens qu'elle interdirait aux états membres de prendre en considération une demande relative à un enfant de plus de 15 ans*". En résumé, pour 'sauver' les dispositions en question, la Cour a ajouté que l'art. 4(6) "*de la Directive doit en outre être lu à la lumière des principes figurant à l'article 5, paragraphe 5 de la même directive, qui impose aux états Membres de prendre dûment en considération l'intérêt supérieur de l'enfant mineur et l'art 17 de cette directive, qui lui impose de prendre en considération un ensemble d'éléments parmi lesquels figurent les liens familiaux de la personne 5(5)*". En ce qui concerne l'art. 8 de la Directive 2003/86/CE, la CJCE souligne qu'il "*autorise les états membres à déroger aux règles du regroupement familial, prévues par cette directive*". En d'autres termes, la Cour est de l'opinion que cette disposition n'a pas l'effet d'empêcher le regroupement familial, étant donné qu'elle "*maintient au profit des états membres une marge d'appréciation limitée en leur permettant de s'assurer que le regroupement familial aura lieu dans de bonnes conditions, après que le regroupant a séjourné dans l'état d'accueil pendant une période suffisamment longue pour présumer une*

<sup>184</sup> Conformément à l'art. 4(1) de la Directive, ceux sont les états membres qui autorisent l'entrée et la résidence, conformément à la Directive notamment des mineurs y compris les enfants adoptés du regroupant et de son conjoint, et les enfants du regroupant ou de l'épouse du regroupant lorsque ce parent a la garde des enfants qui dépendent de lui ou elle Conformément à l'avant dernier alinéa de l'art. 4(1). 4(1) prévoit que "*par dérogation, lorsqu'un enfant a plus de 12 ans et arrive indépendamment du reste de sa famille l'état membre peut, avant d'autoriser son entrée et son séjour au titre de présente directive, examiner s'il satisfait à un critère d'intégration prévu par sa législation existante à la date de mise en œuvre de la présente directive*". Art. 4(6) de la Directive précise: "*par dérogation les états membres peuvent demander que les demandes concernant le regroupement familial soient introduites avant que ceux-ci n'aient atteint l'âge de 15 ans, conformément aux dispositions de la législation en vigueur à la date de la mise en œuvre de la présente directive si elles sont introduites ultérieurement, les états membres qui décident de faire usage de la présente dérogation autorisent l'entrée et le séjour de ces enfants pour d'autres motifs que le regroupement familial.*" Enfin, l'art. 8 de la Directive prévoit que: "*Les états membres peuvent exiger que le regroupant ait séjourné légalement sur leur territoire pendant une période qui ne peut dépasser deux ans, avant de se faire rejoindre par les membres de sa famille Par dérogation, lorsqu'en matière de regroupement familial, la législation existant dans un état membre à la date d'adoption de la présente directive tient compte de sa capacité d'accueil, cet état membre peut prévoir d'introduire une période d'attente de trois ans au maximum entre le dépôt de la demande de regroupement familial et la délivrance d'un titre de séjour aux membres de la famille.*"

Parmi les instruments juridiques cités par le Parlement Européen dans sa requête, voir: la Recommandation No R (94) 14 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres du 22 novembre 1994 sur des politiques familiales cohérentes et intégrées et la Recommandation No R (99) 23 du Comité des Ministres aux états membres du 15 décembre 1999 sur le regroupement familial pour les réfugiés et autres personnes ayant besoin d'une protection internationale. Le Parlement a également invoqué les constitutions de plusieurs états membres de l'Union Européenne.

*installation stable et un certain niveau d'intégration* ". D'où la possibilité "pour un état membre de prendre ces éléments en considération et la faculté de différer le regroupement familial de deux ans ou, selon le cas, de trois ans ne vont pas à l'encontre du droit au respect de la vie familiale exprimé notamment à l'article 8 de la CEDH tel qu'interprété par la Cour Européenne des Droits de l'Homme. Comme nous l'avons souligné, d'entrée de jeu, dans nos remarques liminaires, même les acteurs institutionnels peuvent être aux prises de fortes divergences dans la tentative de définir le sens de droits fondamentaux. Il est par conséquent avisé d'éviter ce genre de tensions fréquentes lorsqu'un traitement différencié se fonde sur des dispositions qui découlent inévitablement d'une distinction reposant exclusivement sur l'âge de l'enfant et/ou sa nationalité. Le fait d'être conscient de ce risque est toutefois une garantie pour éviter à l'avenir de tels différents dans le traitement de l'adoption internationale. L'harmonisation des lois nationales au sein de l'UE, qui est un objectif louable, ne pourra être réalisée sans le principe d'égalité ou plutôt de non discrimination, qui joue un rôle central dans la définition du droit fondamental à la vie familiale. Par conséquent, que les enfants viennent d'un pays expéditeur de l'UE ou d'un pays tiers, aucune différence ne doit être faite au moment de l'élaboration de principes communs et de règles régissant les mesures d'accompagnement à adopter.

Comme nous l'avons déjà laissé entendre, dans les instruments mis en œuvre au niveau communautaire jusqu'à aujourd'hui, la **libre circulation des citoyens européens** semble être la nécessité la plus urgente prise en considération<sup>185</sup>. En outre, on peut observer une certaine réticence à l'égard des ressortissants des pays tiers qui peut s'expliquer, en partie seulement, par le besoin de contrôler les tendances migratoires, non seulement dans la phase de mise en œuvre de la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre, 2003, qui concerne les ressortissants des pays tiers, mais aussi dans les règles nationales relatives aux mouvements des citoyens communautaires ces dernières années, après l'élargissement. Néanmoins, à la lumière des connaissances acquises avec l'expérience, comme nous l'avons décrit brièvement dans l'analyse proposée, on peut raisonnablement penser qu'en concentrant notre attention sur les aspects constitutionnels du problème, il sera possible de garantir le respect des droits fondamentaux des enfants grâce à la conscience accrue du besoin de traiter tous les enfants-citoyens communautaires comme ressortissants de pays tiers – sur un pied d'égalité.

## **6.2 La dimension constitutionnelle dans la protection des droits des enfants et les perspectives d'avenir**

Bien que la CDFE ne soit plus partie intégrante d'un traité visant à instituer une Constitution pour l'Europe, sa dimension constitutionnelle ne peut être négligée ainsi que le fait que sa force juridique sera identique à celle du traité révisé lorsqu'il entrera en vigueur. **La CFDE n'apporte pas de nouveaux pouvoirs ou obligations à la Communauté, mais elle peut être considérée comme la prémisse politique d'un engagement décisif en faveur de la protection des droits des enfants.** Ses dispositions, fondamentales dans le domaine qui nous intéresse, méritent d'être répétées: non seulement celles relatives au droit à la vie de famille (art. 33), à la sécurité sociale et à l'assistance sociale (art. 34), la santé (art. 35), mais aussi l'article qui traite des "**droits de l'enfant**" (art. 24), qui englobe le droit à recevoir une protection et des soins et de se prononcer. Comme cela a déjà été souligné, avoir des droits impliquent des responsabilités. Ce qui signifie que l'EU peut et doit soutenir les efforts des états membres dans le cadre de ses activités et notamment dans son rôle de suivi en ce qui concerne le respect des droits des enfants et la création "*d'un cadre d'apprentissage mutuel ou les états membres pourront identifier et adopter les bonnes pratiques qui sont nombreuses dans l'Union*"<sup>186</sup>.

---

<sup>185</sup> Sur le défi que représente la coordination de la liberté de circulation et les politiques sociales dans l'UE, voir S. Giubboni (2006b) et (2007). Sur les aspects institutionnels de ces questions, voir aspects, P. Rodière (1989), (1991) et P. Watson (1993).

<sup>186</sup> Voir le document mentionné ci-dessus ("*Vers une stratégie européenne sur les Droits des Enfants on the* ") sur le site web: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/children/fsj\\_children\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/children/fsj_children_intro_en.htm)

L'UE – consciente du rôle qu'elle joue dans la protection des droits de l'homme – a rendu publique son intention d'imposer une stratégie visant à protéger également les droits des enfants à l'échelle internationale. Pour arriver à une véritable protection mondiale de ces droits, un *“modèle européen de protection sociale”* et une série de programmes spécifiques pourraient être envisagés<sup>187</sup>, notamment pour les enfants dans le besoin afin de renforcer la capacité de l'Union de mener une action efficace dans une perspective mondiale. Il faut bien sûr des réformes institutionnelles mais aussi une *“véritable volonté politique européenne”*<sup>188</sup> largement partagée, nécessaire pour développer des mesures plus efficaces à l'échelle communautaire. Ces intentions louables ont néanmoins besoin d'une base juridique qui existe déjà. Il n'est pas nécessaire de répéter ce qui a été déjà exposé, bien qu'il faille peut-être rappeler – pour reprendre les termes de la communication de la Commission Européenne précitée – *“les droits de l'homme que l'Union Européenne et ses états membres sont tenus de respecter en vertu des traités internationaux et européens en vigueur, en particulier la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et les dispositions de la Convention Européenne des droits de l'homme concernant les enfants”*<sup>189</sup>.

Outre ces principes et programmes politiques importants, il convient de voir certains **aspects techniques concernant** une situation probable à l'avenir si tous les états membres de l'UE complètent leur processus de ratification du **Traité de Lisbonne**. Nous savons bien que la position du Traité de Lisbonne de 2007 sur ce qui a été appelé procédure de co-décision ne diffère qu'en partie du Traité de Rome de 2004 qu'il a remplacé, visant à établir une *“Constitution”* pour l'Europe. Les amendements contenus dans le Traité de Lisbonne aux traités de l'UE et de la CE sur les politiques et actions de la communauté de la EU entraînent une modification de l'art. 65 du Traité révisé CE<sup>190</sup>.

Lorsque les nouvelles dispositions entreront en vigueur, il sera remplacé par une version révisée ou le champ de coopération judiciaire est plus vaste comparée à celle définie par le traité actuel. En effet, le principe de **reconnaissance mutuelle** sera appliqué, dans les questions civiles qui ont **des implications transfrontières**, non seulement à des jugements, mais aussi à des décisions dans des affaires extrajudiciaires<sup>191</sup>. Cette forme de coopération inclut l'adoption de mesures pour rapprocher les lois et règlements des états membres<sup>192</sup>. Dans ces cas, la **procédure législative ordinaire** (ou procédure de *“co-décision”*) sera suivie par le Parlement Européen et le Conseil, lorsqu'ils adoptent des mesures **“notamment”** si elles sont nécessaires au bon fonctionnement du **marché intérieur**<sup>193</sup>, afin de garantir la

<sup>187</sup> Voir le document mentionné ci-dessus (*“Vers une stratégie européenne sur les Droits des Enfants on the ”*) sur le site web: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/children/fsj\\_children\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/children/fsj_children_intro_en.htm)

<sup>188</sup> Voir le document mentionné ci-dessus (*“Vers une stratégie européenne sur les Droits des Enfants on the ”*) sur le site web: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/children/fsj\\_children\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/children/fsj_children_intro_en.htm)

<sup>189</sup> Voir le document mentionné ci-dessus (*“Vers une stratégie européenne sur les Droits des Enfants on the ”*) sur le site web: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/children/fsj\\_children\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/children/fsj_children_intro_en.htm)

<sup>190</sup> Les modifications en question concernent la Partie Trois, Titre IV, espace de liberté, de sécurité et Justice, Chapitre 3, coopération pour les questions civiles.

<sup>191</sup> La première partie de l'art. 65 dans sa nouvelle version, stipule que: *“1. L'union développera une coopération judiciaire pour les matières civile ayant une incidence transfrontière, en se fondant sur le principe de reconnaissance mutuelle des jugements et des décisions dans les affaires extrajudiciaires. Cette coopération inclut l'adoption de mesures permettant le rapprochement des lois et de réglementations des états membres. 2. aux fins du paragraphe 1, le Parlement Européen et le Conseil, conformément aux procédures législatives ordinaires, adopteront de nouvelles mesures, notamment si elles servent au bon fonctionnement du marché intérieur pour garantir: (a) la reconnaissance mutuelle et l'exécution par les états membres des jugements et des décisions dans les affaires extrajudiciaires; (b) le système de signification et de notification transfrontière des actes judiciaires et extrajudiciaires; (c) la compatibilité des règles applicables dans les états membres en matière de conflit de lois et de compétences; la coopération en matière d'obtention des preuves; accès effectif à la justice; (d) l'élimination des obstacles au bon fonctionnement des procédures civiles, si nécessaire en promouvant la compatibilité des règles de procédure civile applicables dans les états membres; (e) le développement de méthodes alternatives dans la résolution des conflits; (f) soutien à la formation du personnel judiciaire”*.

<sup>192</sup> Selon l'art. 65 du traité CE *“les mesures relevant du domaine de la coopération judiciaire dans les matières civiles ayant une incidence transfrontière qui doivent être prises [...] et dans la mesure nécessaire pour le bon fonctionnement du marché intérieur”*. alors que l'art. 65 (1) révisé déclaré que le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et extrajudiciaires est un jalon dans la coopération judiciaire civile.

<sup>193</sup> Aux termes de l'art. 65 du traité CE, dans sa dernière version, des mesures concernant la coopération judiciaire

reconnaissance mutuelle et l'application des jugements et décisions dans les affaires extrajudiciaires entre états membres, le système de signification et de notification transfrontière des actes judiciaires et extrajudiciaires, la compatibilité des règles nationales sur le conflit des lois et des juridictions, la coopération dans l'obtention, l'accès effectif à la justice, l'élimination des obstacles au bon fonctionnement des procédures civiles, le cas échéant en promouvant la compatibilité des règles de procédure civile applicables dans les états membres, le développement de méthodes alternatives de résolution des conflits et soutien dans la formation du personnel judiciaire

Néanmoins, une **méthode différente** sera suivie pour les mesures concernant le **droit de la famille** avec des **implications transfrontalières**. Elles seront arrêtées par le Conseil qui suivra une **procédure législative spéciale**, au sens où le Conseil décidera à l'unanimité après avoir consulté le Parlement Européen. Or, le Conseil, sur proposition de la Commission "*peut adopter (may adopt) une décision déterminant les aspects du droit de la famille qui ont des implications transfrontalières*" qui peuvent être l'objet de lois adoptées par la procédure législative ordinaire. Dans ce cas, il devra agir à l'unanimité, après avoir consulté le Parlement. Les Parlements nationaux seront notifiés et ils disposent d'une période de six mois pour faire opposition. Si aucune opposition n'est faite dans les délais le Conseil adoptera la décision.

**Les dispositions actuelles** établissent que les décisions relativement au droit de la famille avec des implications transfrontières doivent être prises à l'unanimité et conformément à la procédure de consultation, sans exceptions, au sens où un accord complet doit être obtenu au sein du Conseil et qu'une consultation préalable du Parlement est nécessaire. Aujourd'hui, conformément à l'art. 67 (2) du traité CE le Conseil, qui décide à l'unanimité après consultation du Parlement, peut suivre la procédure ordinaire de codécision en appliquant le vote à la majorité qualifiée, après la période de transition de cinq ans suite à l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam (1999). Or, si le **Traité de Lisbonne** (art. 65 [3]) est ratifié, le Conseil – Qui doit continuer à décider à l'unanimité après consultation du Parlement – sera en mesure de retirer les questions relatives au droit de la famille ayant une implication transfrontière du champ d'application de la procédure reposant sur l'unanimité et la consultation pour les traiter dans le cadre de la procédure ordinaire (co-décision) fondée sur le vote à la majorité qualifiée. De la sorte, le rôle du Parlement Européen deviendra plus, décisif, suite à la réduction des pouvoirs des états membres. Il est vrai qu'il sera toujours nécessaire de notifier tous les Parlements nationaux de la proposition afin que chaque législateur national puisse faire opposition ce qui suffira à bloquer la procédure. Néanmoins dans le domaine du droit familial, un nouveau scénario même s'il n'est pas radicalement différent peut caractériser le proche avenir. En même temps, le fait que les questions de droit familial malgré leur nature transfrontières soit soumises à une procédure différente de celle applicable aux autres questions civiles ne fait que renforcer le doute déjà formulé sur les projets visant à étendre l'intervention des instruments législatifs communautaires, En ce qui concerne le **droit privé international**, la libre circulation des décisions ne peut que profiter des **nouvelles dispositions**, à coordonner avec les Conventions internationales en vigueur. En revanche, différents **aspects substantiels** du droit de l'enfance devraient être mieux harmonisés grâce aux mesures de **soft law (droit flexible)**. A cette fin, la comparagrisson juridique pourrait constituer une bonne méthode, en promouvant un échange d'expériences plus flexible et fréquent ainsi qu'une participation académique plus structurée dans ce domaine, ouvert à la participation des sociétés civiles, (*c'est-à-dire* activités des ONG, associations de parents adoptifs, d'enfants adoptés et parents consanguins).

---

dans les matières civiles ayant une dimension transfrontière peuvent être adoptées seulement "*si elles sont nécessaires*" au bon fonctionnement du marché intérieur Le Traité de Lisbonne ne contient plus cette limitation. Selon l'art 65 révisé, ces mesures de coopération judiciaire sont adoptées notamment "*notamment lorsqu'elles sont nécessaires*" au bon fonctionnement du marché intérieur.

### 6.3 Droit comparé, plans d'unification et d'harmonisation: le rôle des groupes universitaires européens

En règle générale, **il n'y a pas eu, depuis longtemps dans le domaine du droit des enfants, d'engouement pour des études comparatives** portant sur une vision multinationale à l'exception des cas de condamnation d'un état membre du Conseil de l'Europe par la CEDH, ce qui montre la limite des solutions nationales et/ou pratiques ou plutôt leur violation de la CEDH<sup>194</sup>. **Les instruments juridiques ont été adoptés par l'UE, principalement pour réglementer les familles transfrontières. Cette disposition assez générale** peut être considérée comme **la prémisse générale à l'analyse des Rapports Nationaux, où figurent de nombreuses différences, non seulement au niveau de l'information, mais, également de la méthode pour proposer les données pertinentes.** Les comparaisons se fondent évidemment sur les éléments tirés de ces textes, mais il faut considérer que certains points n'ont pas été vraiment examinés<sup>195</sup>, et que, dans certains cas, seule une description succincte et limitée des questions importantes a été faite, (*p.ex.*, les cas de maltraitance et de traite des enfants)<sup>196</sup>. Cela est peut-être dû au fait qu'il n'est pas possible, dans cette situation de faire une analyse approfondie des décisions judiciaires et qu'il est difficile de dévoiler des faits qui dans la plupart des cas concernent des comportements criminels dont le jugement doit encore être rendu. Néanmoins les Rapports contiennent des informations ce qui permet de faire un tour d'horizon intra-européen, bien que bref, dans la Partie II du Rapport.

Dans ce tour d'horizon comparatif, les activités futures et passées de la **Commission Permanente pour le Droit Européen de la Famille – CEFL**<sup>197</sup> – créée le 1<sup>er</sup> septembre 2001, méritent notre attention. Sa première réunion qui s'est tenue à Utrecht, du 11 au 14 décembre 2002, a porté sur les '*Perspectives d'Harmonisation et d'Unification du droit de la famille en Europe*'. La publication de ses actes et ses activités ont suscité un intense débat sur l'importance de ce domaine juridique dans le cadre universitaire<sup>198</sup>. Bon nombre des questions examinées sont liées aux droits de l'enfant. Par exemple, la troisième conférence de la CEFL, qui s'est tenue le 7 juin en Norvège à l'Université d'Oslo, était consacrée à plusieurs domaines: l'harmonisation du droit de la famille en Europe, notamment dans les pays septentrionaux et les USA, aux droits des enfants et les responsabilités qui leur sont dues ; aux dernières évolutions concernant les questions familiales transfrontières; et la situation des concubins à la rupture de leur relation en raison d'un décès ou de la dissolution du rapport. La deuxième conférence qui s'est tenue en 2004, traitait du divorce et de la question de la pension alimentaire entre ex-conjoints. De même, des initiatives plus récentes – dans cette enceinte – **montrent l'importance d'une coordination entre groupes universitaires et législateurs.** L'expérience qui a conduit à la **Rédaction du Cadre Commun de Référence** concernant le Droit des Contrats doit être considérée comme un précédent prometteur pour les activités à venir qui doivent être organisées dans d'autres secteurs du droit privé ou il faut non seulement traiter des questions ayant une incidence transfrontière comme tous les cas d'adoption internationales –, mais aussi des principes qu'il faut affirmer au niveau national pour les questions purement nationales. Les questions de droit familial ne sont pas, bien sûr, directement comparables aux autres questions du droit privé, mais étant donné que des

<sup>194</sup> Voir la Bibliographie pour des références de base. In particular, see U. Kil Kelly (1998), H. Stalford (2001).

<sup>195</sup> Aucune référence directe et générale n'a été faite par exemple aux points les plus débattus largement couverts par la Convention 202 du Conseil de l'Europe 2008, à savoir si l'accès à l'adoption de la part d'homosexuels célibataires, des partenaires enregistrés ou des conjoints est autorisé. *P ex.*, cette question est seulement effleurée dans le Recueil Français, bien que deux décisions de la CEDH sont citées – *Fretté c. France* (2002) et *E. B. c. France* (2008).

<sup>196</sup> Si une perspective dynamique est adoptée, des améliorations peuvent être envisagées.

<sup>197</sup> Voir pour cette initiative, en anglais K. Boele-Woelki (ed.), (2003a), (2003b), (2005a), (2005b), (2007); M. Antokolskaia, (2003). Plus récemment, à la lumière d'innovations législatives, (par exemple différentes notions de mariage), Des distinctions ont aussi été faites à cet égard. See M. Antokolskaia (2006).

<sup>198</sup> Une version à jour des travaux de la Commission Permanente pour le Droit Européen de la Famille se trouve à <http://www.law.uu.nl/priv/cefl>

principes de base commun doivent être respectés, une approche commune peut être considérée.

Il semble en effet raisonnable d'adopter **une approche réaliste et équilibrée**, afin d'éviter des aléas de double nature. **D'un côté, il faut empêcher le morcellement excessif du** à la mise en œuvre de législations communautaires séparées (comme c'est le cas, par exemple, pour la protection des consommateurs suite à application non homogène de différentes directives communautaires), qui peut encourager l'apparition de politiques nationales beaucoup trop différentes. De l'autre, **il semble important d'abandonner la méthode en vigueur jusqu'à maintenant qui consiste à accepter le *statu quo actuel*, de sorte que des solutions nationales (et plutôt hétérogènes) coexistent avec des obligations internationales largement acceptées mais pas toujours suivies à la lettre.**