

L'adoption internationale: controverses et critiques

Professor Charlotte Phillips



ceux qui supportent cette forme d'adoption de ceux qui la décrivent. Suite à la mort d'un garçon russe adopté par une famille américaine, des milliers de personnes réclamèrent l'abolition de l'adoption d'enfants russes par des citoyens américains.⁴ La sensation est venue du dénommé « filon d'adoption internationale »,⁵ un scandale survenu en Haïti quand, après le tremblement de terre dévastateur de 2010, beaucoup d'enfants furent enlevés à leur pays et adoptés par des étrangers sans égard aux précautions nécessaires, comme aussi d'adoptions controversées par des célébrités comme Mia Farrow, Angelina Jolie et Madonna.⁶ Nous traiterons ici des instruments internationaux et régionaux pertinents ainsi que du statut actuel de l'adoption internationale.

1. Le cadre légal de l'adoption internationale

Considérant la divergence des vues entre les pays sur le sujet, particulièrement dans l'optique de l'intérêt supérieur de l'enfant, la *Conférence mondiale sur l'adoption et le placement en famille d'accueil*⁷ était organisée en 1971. Suite à l'événement, la *Déclaration sur les principes sociaux et juridiques applicables à la protection et au bien-être de l'enfant en référence au placement familial et à l'adoption nationale et internationale* fut rédigée et par la suite adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1986.⁸ Bien que la Déclaration présente un certain nombre de dispositions sur l'adoption internationale, elle eut un impact réel négligeable. Néanmoins, le sujet était soulevé et les deux principaux documents sur les droits de l'enfant, soit la Convention sur les droits de l'enfant de 1989⁹ et la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant de 1990¹⁰ contenaient des dispositions relatives à l'adoption internationale.¹¹ L'article 21 de la CIDE et l'article 24 de la CADBE faisaient de l'intérêt supérieur de l'enfant considération première. De plus, selon ces articles, l'adoption internationale étant une

Introduction

En mai 2012, l'African Child Policy Forum¹ tenait au Centre de conférences des Nations Unies d'Addis-Abeba, en Éthiopie, la *Conférence sur les politiques d'adoption internationale : alternatives et controverses*. Quelque 400 participants du monde entier ont pris part aux débats, représentants gouvernementaux, membres du Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant et membres du Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant, représentants d'ONG, groupes militants et agences d'adoption privées comme aussi des universitaires et militants pour les droits de l'enfant. La Conférence visait principalement à sensibiliser au phénomène de l'adoption internationale en rapport avec la protection des enfants africains et la promotion d'une action juridique et politique dans l'intérêt supérieur de l'enfant.²

Si l'Afrique est perçue comme la « nouvelle frontière » dans le domaine, les enfants africains ne sont pas les seuls affectés par le phénomène, mais aussi ceux des autres parties du monde.³

Ces dernières années, l'adoption internationale est devenue le sujet de débats publics divisant

¹ Ci-après: l'ACPF.

² African Child Policy Forum, *Intercountry Adoption: Alternatives and Controversies. The Fifth International Policy Conference on the African Child. Conference Report*. Addis-Abeba, Ethiopie, 2012.

³ African Child Policy Forum, *Africa: The New Frontier for Intercountry Adoption*. Addis-Abeba, Ethiopie, 2012.

⁴ [Suivez ce lien](#), le 18 mars 2013.

⁵ [Suivez ce lien](#), le 18 mars 2013.

⁶ [Suivez ce lien](#), le 18 mars 2013.

⁷ S.A. Detrick, *Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, The Hague: Kluwer Law International 1999, p. 332.

⁸ Assemblée Générale des Nations Unies, A/RES/41/85, 3 décembre 1986.

⁹ Ci-après : la CIDE.

¹⁰ Ci-après : la CADBE.

¹¹ Les articles 21 de la CIDE et 24 de la CADBE, respectivement.

ASSOCIATION INTERNATIONALE DES MAGISTRATS DE LA JEUNESSE ET DE LA FAMILLE

mesure de dernier recours, elle ne devrait être envisagée qu'en l'absence d'alternatives valables dans le pays d'origine de l'enfant telles que le placement en famille d'accueil ou en institution ou l'adoption nationale.

Devant la forte augmentation des adoptions internationales durant les années 80, le besoin d'une approche multinationale s'ajoutant aux Déclarations mentionnées sur le placement et l'adoption fut ressenti par la communauté internationale.¹² Par la suite, la Conférence de La Haye sur le droit privé et le droit international élabora un projet de convention consacré à l'adoption internationale qui devint en 1993 la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale¹³.

La Convention de La Haye contient un préambule de 48 articles et définit les normes minimales régulant les procédures d'adoption internationale. Le préambule affirme l'importance pour l'enfant de grandir dans un milieu familial ; faute d'un tel milieu convenant à l'enfant dans le pays d'origine, l'adoption internationale peut être envisagée. Puisque le texte de la Convention ne réfère pas au placement hors d'un cadre familial (placement institutionnel)¹⁴ comme alternative, l'adoption internationale le surclasse manifestement de sorte que, contrairement à la CIDE et à la CADBE, elle n'est pas reconnue comme mesure de dernier recours.¹⁵

La définition de l'adoption internationale que l'on peut déduire de la Convention de La Haye est celle-ci :

La création d'une relation légale et permanente entre un enfant habituellement résident d'un pays (État d'origine) et un couple ou une personne résident habituellement dans un autre pays (État d'accueil).¹⁶

Le chapitre II de la Convention de La Haye définit les conditions relatives à l'adoption internationale et impose des obligations au pays d'origine de l'enfant et au pays d'accueil. Dans le pays d'origine, des garanties doivent être mises en place quant à ce qui suit :¹⁷

- L'adoptabilité de l'enfant doit avoir été établie ;
- L'adoption internationale doit être dans l'intérêt supérieur de l'enfant et d'autres options (nationales) doivent avoir été minutieusement étudiées ;
- Toutes les parties impliquées doivent être dûment informées des conséquences de leur consentement à l'adoption internationale qui doit être libre et volontaire pour tous et dans le cas de la mère biologique, donné après la naissance de l'enfant. Le consentement peut être relié à un gain financier ou autre ;
- Si l'âge et le degré de maturité de l'enfant le permettent, il doit être suffisamment informé et ses désirs et ses opinions pris en compte. Le cas échéant, son consentement doit être obtenu librement.

Le pays d'accueil doit s'assurer que¹⁸ :

- Les adoptants potentiels sont adéquats et éligibles à l'adoption l'enfant ;
- Le cas échéant, les parents adoptifs potentiels ont reçu conseil ;
- L'enfant peut légalement entrer et vivre en permanence dans le pays d'accueil.

Le chapitre III de la Convention de La Haye oblige à la création d'une Autorité centrale et d'un Organisme agréé. Chaque État membre doit instaurer une Autorité centrale chargée d'exécuter les obligations imposées à l'État par la Convention de La Haye. Les Autorités des différents pays doivent coopérer de manière à se fournir l'une à l'autre les informations nécessaires aux procédures d'adoption internationale et s'assurer que tous les processus engagés sont conformes à la Convention de La Haye.¹⁹

Les articles 14 à 22 (chap. IV) de la Convention de La Haye édictent les exigences légales de l'adoption internationale dans le pays d'origine et le pays d'accueil. Les parents qui désirent adopter un enfant à l'étranger doivent s'adresser à l'Autorité centrale dans leur propre pays. Cette dernière doit déterminer s'ils sont admissibles et qualifiés pour adopter. Elle doit de plus préparer à leur sujet un rapport établissant leur identité, leur admissibilité et leur compétence et renseigner sur leur histoire familiale et médicale, leur milieu social, leurs motifs, leur aptitude à assumer une adoption internationale et les caractéristiques des

¹² G. Parra-Aranguren, *Explanatory Report on the 1993 Hague Intercountry Adoption Convention*, The Hague: HCCH Publications 1994, p. 3.

¹³ Ci-après: la Convention de La Haye.

¹⁴ Le placement institutionnel est une prise en charge à temps plein, temporaire ou de longue durée, où l'enfant est intégré dans un groupe et encadré par une équipe composée d'adultes rémunérés, dans un ou plusieurs bâtiments pourvus par l'organisation responsable de la mise en œuvre du placement ; C. Phillips, *Child-headed households: A feasible way forward, or an infringement of children's right to alternative care?*, Amsterdam: Phillips 2011, p. 75.

¹⁵ S. Vité & H. Boéchat, *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child. Article 21 Adoption*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers 2008, p. 45.

¹⁶ Article 2 de la Convention de La Haye.

¹⁷ Article 4 de la Convention de La Haye.

¹⁸ Article 5 de la Convention de La Haye.

¹⁹ Articles 6 à 13 de la Convention de La Haye.

ASSOCIATION INTERNATIONALE DES MAGISTRATS DE LA JEUNESSE ET DE LA FAMILLE

enfants correspondant à leurs aptitudes. Ce rapport doit être transmis au pays d'origine²⁰, lequel à son tour, doit préparer un rapport sur l'adopté potentiel portant sur les aspects suivants : l'identité, l'adoptabilité, le milieu social, les antécédents familiaux et médicaux (dont ceux de la famille biologique) et, le cas échéant, ses besoins spéciaux. Ce rapport ainsi que les consentements requis doivent être transmis à l'Autorité centrale du pays d'accueil. C'est sur la base de ces deux rapports, que sera décidé si l'adoption de cet enfant par ses parents potentiels est dans son meilleur intérêt compte tenu de son bagage culturel, ethnique religieux et éducatif.²¹ Avant que le pays d'origine décide si un enfant doit être confié aux futurs adoptants, l'Autorité centrale de ce pays doit s'assurer (1) du consentement des parents potentiels, (2) de l'approbation de l'Autorité centrale du pays d'accueil, (3) de l'agrément des Autorités centrales des deux pays, (4) de l'admissibilité et de la compétence des parents potentiels et du droit de l'enfant d'entrer et de résider en permanence dans le pays d'accueil.²² Le transfert de l'enfant de son pays vers ses parents adoptifs ne peut avoir lieu que lorsque ses conditions sont remplies.²³

Le chapitre V traite de la reconnaissance et des effets de l'adoption internationale. Les États membres doivent reconnaître les adoptions qui ont eu lieu conformément à la Convention de La Haye. La reconnaissance ne peut être refusée par un État membre que lorsque l'adoption va manifestement à l'encontre de ses politiques publiques telles qu'adoptées dans l'intérêt supérieur de l'enfant.²⁴ Cette reconnaissance porte sur les aspects suivants :²⁵

- l'existence d'un lien légal entre les parents et l'enfant;
- la responsabilité parentale des adoptants vis-à-vis de l'adopté;
- la cessation des relations parentales antérieures de l'enfant, sauf dans les pays dont le système légal ne prévoit pas un tel effet.
- Un certain nombre de dispositions générales sont couvertes par le chapitre VI. Elles concernent les modalités de contacts entre l'enfant et les adoptants avant que toutes les conditions à l'adoption ne soient remplies, la préservation de l'information relative à l'origine de l'enfant, l'interdiction d'avantages financiers dus à l'adoption, l'applicabilité de la Convention de La Haye.²⁶

Les clauses finales du chapitre VII statuent sur des formalités telles que la signature et la ratification de la Convention.²⁷

2. La situation actuelle de l'adoption internationale

À ce jour, 90 pays ont ratifié la Convention de La Haye ou y ont adhéré dont une poignée de pays africains.²⁸

²⁰ Article 15 de la Convention de La Haye.

²¹ Article 16 de la Convention de La Haye.

²² Article 17 de la Convention de La Haye.

²³ Article 19 de la Convention de La Haye.

²⁴ Articles 23 et 24 de la Convention de La Haye.

²⁵ Article 26 de la Convention de La Haye.

²⁶ Articles 28 à 42 de la Convention de La Haye.

²⁷ Articles 43 à 48 de la Convention de La Haye.

Étant donné que les enfants courent un risque plus grand de préjudices à leurs droits si le pays, qu'il soit d'origine ou d'accueil, n'est pas membre, on encourage de plus en plus les États à ratifier la Convention. En 2010, par exemple, l'UNICEF a prié les gouvernements africains de l'adopter.²⁹ Dans leur Observations et recommandations finales, le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant et le Comité des droits de l'enfant de la CIDE exhortent les pays à accélérer la ratification de la Convention de La Haye et/ou à veiller à la pleine conformité de leur législation nationale avec elle.³⁰ Cependant, les pays régis par la loi islamique n'y adhéreront pas étant donné qu'elle interdit l'adoption. Ces pays proposent plutôt une forme de tutelle, nommée *kafalah*, qui est de la nature d'un engagement par un adulte à élever un enfant et assurer son éducation et son entretien jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge adulte.³¹ Le terme *kafalah* vient du mot arabe *kaf* qui signifie « prendre soin comme le ferait un père de son fils ». Contrairement à l'adoption, l'enfant conserve son nom de famille et n'acquiert pas le droit d'hériter de son nouveau gardien.³²

Le nombre d'adoptions internationales a considérablement diminué durant presque dix ans. Les données les plus récentes, fournies par 23 États d'accueil,³³ indiquent une baisse de plus de 40 %, passant de 41.535 adoptions en 2003 à 23.609 en 2011. Les cinq premiers pays d'accueil en 2011, tous adhérents à la Convention de La Haye – étaient :

1. Les États-Unis (9.320)
2. L'Italie (4.022)
3. L'Espagne (2.573)
4. La France (1.995)
5. Le Canada (1.785).³⁴

²⁸ [Suivez ce lien](#), 21 mars 2013.

²⁹ [Suivez ce lien](#), 26 mars 2013.

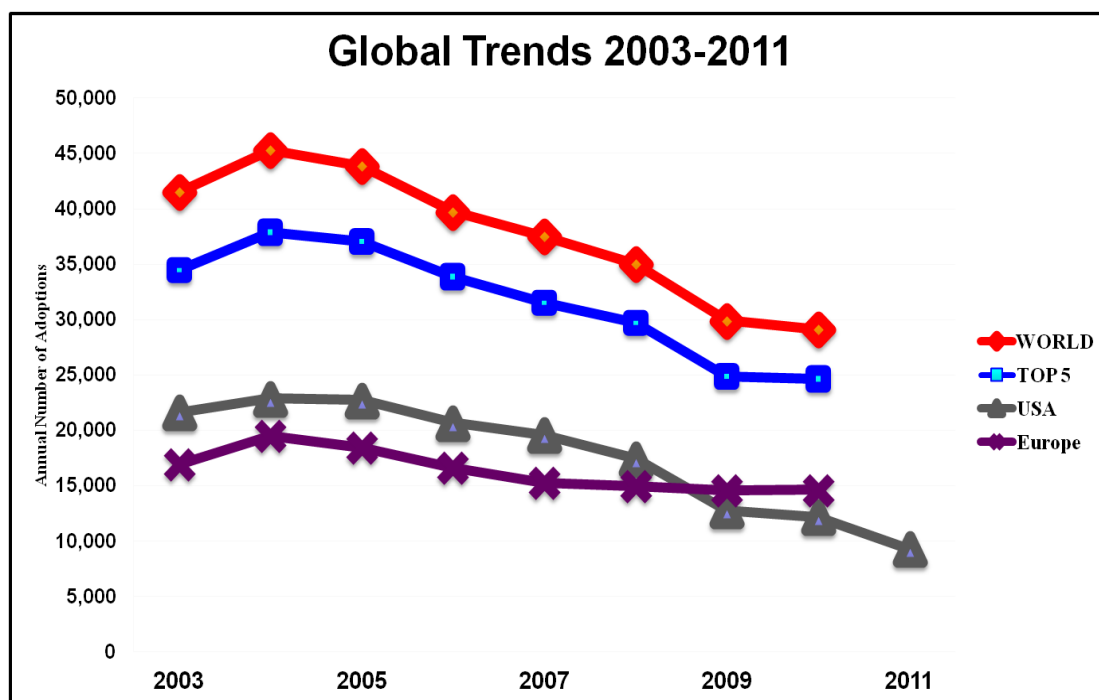
³⁰ Voir à ce propos: Concluding Recommendations by the African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child on the Republic of Tanzania, November 2010; Committee on the Rights of the Child, CRC/C/CAN/CO/3-4, Concluding Observations Canada, décembre 2012; Committee on the Rights of the Child, CRC/C/NAM/CO/2-3, Concluding Observations Namibia, octobre 2012; Committee on the Rights of the Child, CRC/C/BIH/CO/2-4, Concluding Observations Bosnia and Herzegovina, novembre 2012.

³¹ African Child Policy Forum, *Intercountry Adoption: Alternatives and Controversies. The Fifth International Policy Conference on the African Child. Conference Report*. Addis-Abeba, Éthiopie, 2012, p. 16.

³² UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *Child Adoption: Trends and Policies*, New York, USA, 2009 (UN DESA ST/ESA/SER.A/292 2009), pp. 26, 27.

³³ Andorre, l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, le Canada, Chypre, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, l'Islande, l'Irlande, Israël, l'Italie, le Luxembourg, Malte, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse.

³⁴ P. Selman, *Key Tables for Intercountry Adoption: Receiving States and States of Origin 2003-2011*, disponible sur demande auprès de l'auteur: pfselman@yahoo.co.uk.



Les cinq premiers pays d'origine en 2011 étaient principalement des États non-membres :

1. La Chine (4.405)
2. L'Éthiopie (3.455)
3. La Russie (3.325)
4. La Colombie (1.577)
5. L'Ukraine (1.070).¹

Ces chiffres ne parlent que des adoptions enregistrées. Cependant, des signes montrant que de nombreuses adoptions officieuses et illégales ont lieu, en particulier dans les pays non membres, font penser que le nombre réel d'adoptions internationales est nettement plus élevé.²

Comme déjà indiqué, si la totalité des adoptions enregistrées a diminué depuis 10 ans, le nombre d'enfants africains adoptés a connu en même temps une augmentation. Alors qu'en 2003, seulement 5 % des adoptions internationales concernaient des enfants africains, le nombre passait à 22 % en 2009.³ La plupart des pays africains restant en dehors la Convention de La Haye et rares les législations nationales sur le

sujet, les garanties nécessaires à la protection des enfants proposés à l'adoption font défaut. Il est donc primordial que la Convention de La Haye soit si possible ratifiée. L'implantation des règles de la Convention est aussi une étape essentielle pour contrer les adoptions illégales et dangereuses. Ces dernières années, on s'est inquiété devant l'adoption de milliers d'enfants éthiopiens par des adoptants américains et européens principalement. La légitimité de ces adoptions paraît douteuse quand, dans un certain nombre de cas, l'incitation semble financière (une adoption peut « valoir » jusqu'à 35.000 \$) plutôt qu'inspirée par l'intérêt supérieur de l'enfant.⁴ Là où cet intérêt n'est pas la considération principale, on rencontre souvent d'autres motivations à l'adoption internationale, comme le désir des adoptants de fonder ou d'agrandir leur propre famille⁵ et la croyance que le pays d'accueil est mieux outillé que le pays d'origine pour assumer un enfant.⁶ Malgré l'importance incontestable de la Convention de La Haye, sa ratification n'amène pas nécessairement sa compatibilité avec les lois et procédures internes. Ainsi, les législations de deux des cinq premiers pays d'accueil, les États-Unis et la France, autorisent les adoptions internationales privées qui ne sont généralement pas conformes à la Convention de La Haye.⁷

¹ Ibid.

² Voir à ce propos: Child Trafficking in East and South-East Asia: Reversing the Trend, UNICEF EAPRO, 2009; Adopting the Rights of the Child, A study on intercountry adoption and its influence on child protection in Nepal, UNICEF/Terre des Hommes Foundation, 2008; [Suivez ce lien](#), 27 mars 2013; [Suivez ce lien](#), 27 mars 2013.

³ African Child Policy Forum, *Intercountry Adoption: Alternatives and Controversies. The Fifth International Policy Conference on the African Child. Conference Report*. Addis-Abeba, Éthiopie, 2012, pp. 9 – 10.

⁴ [Suivez ce lien](#), 27 mars 2013.

⁵ African Child Policy Forum, *Intercountry Adoption: Alternatives and Controversies. The Fifth International Policy Conference on the African Child. Conference Report*. Addis-Abeba, Éthiopie, 2012, p. 7.

⁶ Ibid, p. 22.

⁷ African Child Policy Forum, *Intercountry Adoption: Alternatives and Controversies. The Fifth International Policy*

3. Conclusion

La CIDE comme la CADBE, principaux instruments internationaux qui régulent la protection des droits de l'enfant, font de l'adoption internationale une mesure de dernier recours. L'adoption internationale ne devrait être envisagée que si un enfant ne peut pas être adéquatement pris en charge dans son pays et seulement si elle est dans son intérêt supérieur. L'adoption internationale constitue la dernière solution pour les enfants privés de protection parentale adéquate.

Contrairement à la CIDE et à la CADBE, la Convention de La Haye ne fait pas de l'adoption internationale une mesure de dernier recours puisqu'elle la positionne avant le placement institutionnel. Mais elle pose comme condition dans son préambule qu'elle soit dans l'intérêt supérieur de l'enfant et respecte ses droits fondamentaux. Ceci implique que si le consensus universel admettait que l'adoption internationale ne peut pas être dans l'intérêt supérieur de l'enfant, cette forme de prise en charge ne devrait plus être promue ni utilisée. Il s'agit toutefois d'une vision utopique, car beaucoup de pays y voient encore une « forme d'aide légitime ». Puisqu'elle continue d'avoir lieu, il est primordial que les pays qui l'autorisent ou du moins ne l'interdisent pas, soient ou deviennent parties à la Convention de La Haye. Comme l'explique cet article, celle-ci fournit aux États des directives sur la meilleure manière d'implanter les règles et les règlements assurant les garanties, les processus et les organes de contrôle nécessaires.

Cependant, il ne faut pas voir la ratification de la Convention comme un « remède miracle » puisque les adoptions illégales planifiées privément se produisent aussi dans les États membres, quoique à un moindre degré que dans les autres. Malgré les garanties qu'elle prévoit, les risques encourus en adoption internationale sont immenses : récupération d'enfants, fermes de bébés, traite d'enfants, travail des enfants et prostitution infantile, quelques-uns des dangers potentiels encourus par les mineurs. C'est dire que l'adoption et l'implantation des dispositions de la Convention de La Haye sont indispensables.

Pour ce qui est de l'adoption internationale comme recours ultime, la soussignée se demande si, même dans le cas des enfants qui ont le plus besoin d'être aidés, il est juste de prétendre qu'ils ne peuvent pas être pris en charge dans leur propre pays. Dans certaines situations, une mesure d'aide financière ou autre peut être requise pour encourager les membres de la famille élargie ou une famille d'accueil à élever l'enfant. Dans la plupart des cas, la conscience du besoin d'un milieu accueil alternatif pour l'enfant et la présence de politiques nationales appropriées suffiront. Dans cet optique, la promotion des possibilités d'adoptions nationales a produit des résultats positifs ; à preuve, plusieurs pays ont vu l'adoption domestique augmenter considérablement. À mon avis, la réponse à la question est un non sans équivoque. Comme l'a dit le Directeur exécutif de l'ACPF, David Mugawe, à la dernière séance de la *Conférence sur les politiques d'adoption internationale, alternatives et controverses* : « L'adoption internationale n'a plus sa place. L'Afrique peut s'occuper de ses propres enfants. » Un tel avis selon moi, ne convient pas seulement à l'Afrique ; il est universellement applicable.

Professeure Charlotte Phillips*, maître et docteure en droit, est juge, auteure et professeure de droit à Amsterdam ainsi que Professeure extraordinaire à l'Université d'Addis-Abeba, en Ethiopie, où elle assume le module sur les droits de l'enfant du programme de maîtrise en droit intitulé Droits de l'Homme.

Site Internet : www.charlottephillips.org

Courriel : info@charlottephillips.org

Conference on the African Child. Conference Report. Addis-Abeba, Ethiopie, 2012, p. 7.