



**MINISTÈRE
DE L'EUROPE
ET DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

DIRECTION DES FRANÇAIS A L'ÉTRANGER ET DE L'ADMINISTRATION CONSULAIRE
MISSION DE L'ADOPTION INTERNATIONALE

Mission de l'adoption internationale

*Autorité centrale de la France
pour la Convention de La Haye de 1993*

Actes des Rencontres de la MAI

Mardi 22 novembre 2022, Paris

TABLE DES MATIERES

Ouverture	4
Raphaël TRANNOY, directeur adjoint des Français à l'étranger et de l'administration consulaire, ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.....	4
« Vers une éthique de l'adoption, poursuivons l'ambition »	6
Monique LIMON, ancienne députée (2017-2022) à l'origine de la loi du 21 février 2022 visant à réformer l'adoption.....	6
Table ronde n° 1 – La place de l'adoption internationale dans le nouveau GIP.....	13
Anne MORVAN-PARIS, sous-directrice de l'enfance et de la famille à la direction générale de la Cohésion sociale, secrétariat d'État auprès de la Première ministre chargée de l'Enfance	13
Pierre STECKER, Préfigurateur de « France Enfance Protégée ».....	15
Charlotte GIRAULT, Directrice de l'AFA.....	20
Echanges avec la salle.....	23
Table ronde n°2 – Quels outils pour prévenir les pratiques illicites ?	25
Laura MARTÍNEZ-MORA, secrétaire (Juriste), Conférence de La Haye de droit privé (HCCH).....	26
Olivier de FROUVILLE, professeur de droit public à l'Université Panthéon Assas (Paris II) et directeur du Centre de Recherche sur les Droits de l'Homme et le Droit Humanitaire (CRDH)	29
Echanges avec la salle.....	37
COMPTES RENDUS DES ATELIERS	41
Atelier 1 : Les deux nouvelles lois et leurs décrets d'application.....	42
Atelier 2 : Adoption internationale et action humanitaire : éviter le carambolage	47
Atelier 3 : Sur la recherche des origines.....	49
Atelier 4 : Groupes de parole et pair-aidance pour parents adoptants et pour adoptés.....	51

Ouverture

Raphaël TRANNOY, directeur adjoint des Français à l'étranger et de l'administration consulaire, ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

Mesdames et Messieurs, bonjour.

La directrice des Français à l'étranger Laurence HAGUENHAUER étant en déplacement au Canada, c'est avec grand plaisir que je vous accueille ici au centre de conférences interministériel du Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE). Je vous souhaite la bienvenue à ces rencontres de la Mission de l'adoption Internationale. Je vais introduire le programme de cette journée avant de céder la parole aux différents experts et acteurs de cette action internationale.

Ces rencontres de la MAI, qu'un grand nombre d'entre vous connaissent bien, ont lieu chaque année depuis plus de 10 ans. La pandémie avait imposé une pause de deux années. L'édition l'an dernier, était placée sous le signe de *La volonté de savoir*. Cette année, le titre de ces rencontres est : *Deux lois pour une réforme*. Plus de 200 participants sont inscrits.



Je tiens à saluer tout particulièrement la présence de Mme Michelle MEUNIER, Sénatrice de Loire-Atlantique, de Mme Monique LIMON, ancienne députée qui prononcera dans quelques instants la conférence inaugurale.

Seront aussi présents dans la salle nos principaux partenaires internationaux du champ de l'adoption internationale. Cet

après-midi, le Ministère de la Justice sera représenté par Mme Raphaëlle WACH. Nous aurons également la Direction générale de la cohésion sociale représentée par Mme Anne MORVAN-PARIS, sous-directrice Enfance et Famille. Le Groupe d'intérêt public « France Enfance Protégée », dont je salue le préfigurateur, M. Pierre STECKER, et ses différentes composantes : l'Agence Française de l'Adoption présente en nombre avec bien entendu, sa directrice générale Mme Charlotte GIRAULT, le Conseil National de l'Accès aux Origines Personnelles (CNAOP) et le Conseil National de la Protection de l'Enfance (CNPE), dont je salue les secrétaires généraux respectifs, ainsi que 23 Organismes Autorisés pour l'Adoption (OAA) et la Fédération Française des OAA (FFOAA) représentée par sa présidente, Mme Marie-Claude RIOT.

Vous avez été nombreux aujourd'hui à faire le déplacement à Paris pour ces rencontres. 45 services adoption de conseils départementaux sont représentés par 77 de leurs agents. Sont également inscrits 8 services de consultation médicale spécialisée en adoption, 11 associations de familles adoptives et/ou de personnes adoptées, ainsi que des chercheurs qui travaillent sur des thématiques qui nous sont communes. Je salue tout particulièrement le professeur Yves DENÉCHÈRE qui n'interviendra pas cette année à la tribune mais qui pourra participer en posant des questions ou en interagissant avec vous durant la journée.

Nous avons commencé l'an dernier en annonçant la signature d'un partenariat avec l'université d'Angers pour une étude historique sur les pratiques illicites dans l'adoption internationale. Comme le gouvernement, par la voix du secrétaire d'État Adrien TAQUET s'y était engagé devant le Parlement en décembre dernier, cette année, la principale nouvelle est l'annonce de la formation d'une mission d'inspection interministérielle sur ce même thème des pratiques illicites dans l'adoption internationale.

Précisons d'emblée que ces deux exercices sont très différents même s'ils concernent le même objet. D'un côté, un travail universitaire mené en toute indépendance à partir de diverses sources disponibles et qui donnera lieu à la publication d'une étude scientifique. De l'autre, une équipe formée de membres des inspections générales de trois ministères : Inspection Générale des Affaires Etrangères, Inspection Générale de la Justice et Inspection Générale des Affaires Sociales mandatées par leur ministre respectif pour mener conjointement un travail d'inspection qui débouchera sur un constat et des recommandations qui seront remis aux trois ministres. Il appartiendra à la mission interministérielle de déterminer plus précisément ces méthodes de travail et le périmètre d'investigation. Je n'en dirai donc pas davantage, ne voulant pas empiéter sur l'indépendance de ces corps d'inspection, comme vous le comprendrez.

Cette mission interministérielle est le résultat de la mobilisation d'associations de familles adoptantes ou de personnes adoptées dont plusieurs sont présentes dans la salle aujourd'hui. Je mentionnerai notamment Enfance et Familles d'Adoption et La Voix Des Adoptés qui avaient formulé avec le Mouvement pour l'Adoption Sans Frontière (MASF) en juin 2021 un avis au CNPE sur cette thématique, mais également les associations et collectifs, membres de la coalition Voix contre les adoptions illégales (VAIA) dont je salue également la présence.

Cette mobilisation se décline également au niveau international. En juillet 2022 la Commission spéciale de la Conférence de La Haye de droit privé s'est réunie pour discuter d'une boîte à outils visant à prévenir des pratiques illicites en matière d'adoption internationale et à y remédier. Ceci est le fruit du travail d'un groupe ad hoc auquel a participé très activement la France pendant plus de 5 ans. Le 29 septembre dernier, les Nations unies ont également rendu publique une déclaration conjointe sur les adoptions internationales illégales qui formulent plusieurs recommandations en matière de prévention, de procédures pénales et de réparation. Nous aurons l'occasion d'en reparler aujourd'hui.

Mais ces rencontres de la MAI sont aussi et avant tout placées sous le signe de deux lois pour une réforme. Les lois des 7 et 21 février 2022 ont été extrêmement importantes en ce sens qu'elles permettent déjà au système français de l'adoption internationale de mieux répondre aux défis du présent.

Ces lois posent un certain nombre de jalons : tout d'abord l'interdiction des adoptions par démarches individuelles, le renforcement du contrôle des opérateurs et la création d'un nouveau GIP baptisé « France Enfance Protégée » qui place l'adoption pleinement, et c'est important de le souligner, dans le champ de la protection de l'enfance. C'est parce qu'elle est d'abord et avant tout une mesure de protection de l'enfance que l'adoption internationale doit être encadrée par la puissance publique. Celle-ci doit effectuer un contrôle rigoureux des procédures et ne doit pas hésiter à prendre ses responsabilités lorsque des dysfonctionnements sont repérés.

C'est pour prévenir tout risque de dérive plutôt que de réagir à une situation d'adoption illégale avérée, que le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères a décidé de maintenir la suspension des adoptions internationales en Haïti. Ce ministère a également choisi de bloquer toute nouvelle adoption

dès le début de l'invasion de l'Ukraine par la Russie. C'est aussi pourquoi, tout récemment, la décision a été prise de suspendre temporairement les adoptions à Madagascar ; le temps pour l'autorité centrale malgache de prendre des mesures et de renforcer ses capacités en bénéficiant, le cas échéant, du soutien de ses partenaires internationaux.

La réforme de l'adoption portée par ces deux lois a donc déjà permis des évolutions considérables. Nous pouvons nous en féliciter. L'interdiction des adoptions individuelles était attendue depuis longtemps. Les opérateurs OAA et AFA ont une responsabilité très importante dans le processus d'adoption. Pour cette raison et conformément aux recommandations de la Conférence de La Haye, la loi est aussi venue renforcer le contrôle des OAA. Il ne s'agit pas, bien évidemment, comme on l'entend parfois, de faire disparaître les OAA pour donner un monopole à l'AFA. En revanche, la MAI souhaite relever le niveau d'exigence pour être autorisée et habilitée, conformément à l'esprit de la convention de La Haye et de la loi, et réguler le nombre d'OAA en fonction des besoins des pays d'origine.

Tous les sujets qui seront abordés aujourd'hui ont pour objectif de répondre aux besoins de sécurisation de l'adoption internationale, afin de lui donner un cadre pérenne qui la mette au-dessus des remises en cause et des aléas de l'actualité.

Toutes les parties prenantes doivent être mobilisées à apporter leur concours : les Départements, les OAA, l'AFA et les autres composants du nouveau GIP, les associations de parents, les associations d'adoptés, les experts et les représentants de diverses disciplines scientifiques. Tel est l'objet des rencontres de la MAI qui ne valent que par les contributions et les débats que chacun et chacune d'entre vous pourra nourrir.

Je saisis également cette occasion pour remercier très chaleureusement l'équipe de la MAI : Étienne ROLLAND-PIÈGUE et Camille SIMON-KOLLER ainsi que leurs collaborateurs pour le travail qui a été réalisé pour permettre la tenue de cette réunion exceptionnelle. Je cède donc désormais, avec beaucoup de plaisir, la parole à Mme Monique LIMON pour son intervention inaugurale qui est intitulée « vers une éthique de l'adoption, poursuivons l'ambition ». Je vous souhaite à toutes et à tous de fructueux débats et une excellente journée. Merci de votre attention.

«Vers une éthique de l'adoption, poursuivons l'ambition »

Monique LIMON, ancienne députée (2017-2022) à l'origine de la loi du 21 février 2022 visant à réformer l'adoption

Bonjour à toutes et à tous.

Merci Monsieur le Chef de la MAI et Madame l'Adjointe au Chef de la MAI de m'avoir invitée aux rencontres de la MAI, et de me donner l'occasion de m'exprimer à propos de ces deux lois : celle relative à la protection des enfants et celle visant à réformer l'adoption.



Je débiterai par un bref historique. Tout commence en avril 2019, où Édouard PHILIPPE, alors Premier ministre, nous a confié, à Corinne IMBERT sénatrice, et à moi-même alors députée, une mission consistant à dresser un premier bilan de la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance. Cette loi visait à réformer la procédure de déclaration judiciaire d'abandon (devenue procédure judiciaire de délaissement parental, davantage centrée sur l'enfant) et à introduire des Commissions d'Examen de la Situation des Enfants Confiés, pour permettre que davantage d'entre eux bénéficient du statut de pupilles de l'État et, le cas échéant, d'un projet d'adoption.

L'objectif premier de cette mission consistait à dégager de grandes orientations qui permettraient de sécuriser et de renforcer le recours à l'adoption comme outil de protection de l'enfance, dans le respect de l'intérêt de l'enfant. Cette mission s'est soldée par un rapport intitulé : « *Vers une éthique de l'adoption : donner une famille à un enfant* ». Ce rapport comportait 24 recommandations élaborées à partir de nos expériences professionnelles, de nos convictions, de notre expérience de terrain en tant qu'élues. Ceux de Corinne IMBERT étaient intéressants, en tant qu'élue d'un Département en charge des enfants et de sa famille, et moi en tant qu'ancienne professionnelle de la protection de l'enfance. Nos regards étaient complémentaires et convergents. Ces convictions, pour beaucoup d'entre elles, se sont confirmées, et ont été renforcées par les arguments présentés par de nombreuses auditions d'associations, d'institutions, de personnes adoptées, de parents d'enfants adoptés, etc. C'est ce travail qui a nourri la proposition de loi que j'ai présentée à l'Assemblée nationale, visant à réformer l'adoption et qui fut promulguée le 21 février 2022, avec le constat de l'impérieuse nécessité de moderniser l'adoption, de reconnaître qu'aujourd'hui il y a différentes façons de faire famille.

Mais avant de présenter cette loi, je parlerai tout d'abord de la recommandation N° 19 de ce rapport qui stipulait de créer une agence de protection de l'enfance en fusionnant l'AFA et le GIPED, et du souhait d'opérer un rapprochement avec le CNPE et le CNAOP (Conseil National pour l'Accès aux Origines Personnelles) en vue d'une complémentarité des compétences. Ce souhait est directement issu des récits entendus pendant les auditions. En effet, nous avons été alertées sur les conséquences du manque de fluidité et de coordination entre les différents professionnels intervenant dans le processus de l'adoption. Il était évident, de l'avis de tous, que ce déficit paraissait préjudiciable tant au parcours des futurs parents adoptants que des futurs adoptés.

Notre recommandation traduisait donc combien il paraît important que les professionnels se coordonnent au travers de pratiques qui répondent aux objectifs suivants :

- mettre en place un réseau d'échanges et de pratiques
- revoir les guides et les référentiels, et les actualiser régulièrement
- développer les modules de formation
- développer des campagnes d'information et de sensibilisation
- développer une meilleure connaissance de l'adoption dans une logique d'évaluation
- favoriser la mutualisation des services départementaux.

Dans son avis 134, le Conseil Consultatif National d'Éthique (CCNE) notifiait que des mesures d'organisation interne devraient privilégier la pluralité des regards au stade de la pré-sélection des

dossiers soumis aux instances délibératives. Dans le même but, une coopération entre les services départementaux et ceux du tuteur devraient être encouragés, ainsi que des coopérations, voire des collaborations plus étroites entre les services adoption des départements voisins.

C'est ainsi que la loi relative à la protection des enfants prévoit la création du futur GIP « France Enfance Protégée ». Ce dernier sera opérationnel en janvier 2023. Il exercera les missions :

- d'appui à la conception et au pilotage des politiques publiques
- de production d'études et de référentiels
- de gestion de la plateforme d'appels 119 dédiée aux enfants en danger
- d'accompagnement vers l'adoption nationale et internationale et pour favoriser l'accès aux origines personnelles

Charlotte CAUBEL, Secrétaire d'État auprès de la Première ministre, François SAUVADET, Président de l'Assemblée des Départements de France et Florence DABIN, Présidente du GIP « Enfance en Danger » ont signé la constitution de cette nouvelle entité. Ces missions contribueront à renforcer la qualité de la prévention et de la prise en charge des enfants protégés. Elles répondent à l'engagement du Président de la République de faire de l'enfance une priorité du quinquennat actuel. La table ronde n°1 permettra d'explicitier davantage les missions de ce nouveau GIP et la place consacrée à l'adoption internationale par ce nouvel organisme.

Il m'est apparu comme une évidence première en matière d'éthique que l'adoption devait s'inspirer de deux principes fondamentaux, à savoir :

- l'intérêt supérieur de l'enfant : depuis 1989, la Convention Internationale pour les Droits de l'Enfant (CIDE) institue le principe du respect de l'« intérêt supérieur de l'enfant ». Elle considère l'adoption comme « une des protections de remplacement » mise en place par les États « pour tout enfant privé de son milieu familial, ou ne pouvant rester dans ce milieu ». Dans la prolongement de la CIDE, la Convention de La Haye en 1993 a pour objet « d'établir des garanties pour que les adoptions internationales aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant »
- le souci de donner une famille à un enfant, et non l'inverse.

Dans le but d'assouplir, de moderniser et de faciliter l'adoption, les trois objectifs concomitants de la loi visant à réformer l'adoption sont clairs :

- faciliter et sécuriser l'adoption conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant, afin d'en faire bénéficier le plus grand nombre, lorsqu'il a été reconnu que l'adoption est bien la solution la plus adéquate avec leur parcours de vie
- renforcer le statut de pupille de l'État et améliorer le fonctionnement des conseils de famille qui est l'organe chargé de la tutelle des pupilles de l'Etat avec le représentant de l'État dans le département
- améliorer les autres dispositions relatives au statut de l'enfant

Il me semble opportun aujourd'hui de vous parler des sujets traités dans la loi et qui concernent plus particulièrement l'adoption internationale. Néanmoins, je dois au préalable décrire quelques grandes avancées permises par cette Loi :

D'abord, ce texte ouvre à des enfants qui en étaient jusqu'alors privés, la chance de pouvoir être adoptés, si cela constitue leur projet de vie, et ancre l'adoption dans la protection de l'enfance. L'article 1 valorise l'adoption simple, au même titre que l'adoption plénière, en précisant le fait que l'adoption simple confère à l'adopté une filiation qui s'ajoute à sa filiation d'origine. Il permettra, j'en suis sûre, l'adoption de bon nombre d'enfants.

Par ailleurs, permettre aux enfants de plus de quinze ans de bénéficier d'une adoption plénière, qui peut s'avérer tout à fait pertinente, même à cet âge. Elle sera donc ouverte aux pupilles de l'État, aux enfants déclarés judiciairement délaissés et dans le cadre de l'adoption par les beaux-parents. Ce texte est aussi un texte d'égalité et d'adaptation aux évolutions de la société.

Mesure emblématique de cette proposition de loi : l'article 2 ouvre l'adoption aux couples non mariés, pacsés ou concubins. La limitation qui prévalait jusqu'alors, en plus d'être inégalitaire et dans le déni total de l'évolution de la société, était aussi illogique en raison du contournement possible par la voie de l'adoption individuelle. En conséquence, nous avons intégré les couples dans toute leur pluralité.

L'article 9 bis permettra, dans un couple de femmes ayant eu un enfant par PMA avant la promulgation de la loi bioéthique, à celle qui n'a pas accouché, d'adopter l'enfant, lorsque la femme qui a accouché s'oppose, sans motif légitime, à la reconnaissance conjointe rétroactive de l'enfant. C'est important parce que nous offrons une solution sécurisante pour ces enfants qui ne doivent pas souffrir d'une situation qu'ils n'ont pas choisie.

La loi met l'accent sur la prise en considération de la parole de l'enfant : par exemple, l'article 9 impose le recueil du consentement de l'enfant de plus de treize ans à l'adjonction du nom patronymique de l'adoptant simple à son propre nom patronymique, ou bien pour changer de prénom dans le cas d'une adoption plénière. Je suis persuadée qu'il ne faut pas craindre cette parole, mais au contraire l'accueillir pour favoriser le déroulement d'une adoption dans les meilleures conditions possibles.

La question du recueil du consentement de l'enfant m'amène à évoquer celui du consentement éclairé des parents : ce sujet a suscité quelques crispations dans notre assemblée. Je juge important de rappeler la nécessité du consentement exprès et éclairé des parents à l'admission de leur enfant dans le statut de pupille de l'État et de ses conséquences. Le consentement devra pleinement porter sur la possibilité de l'adoption de l'enfant une fois celui-ci remis à l'Aide Sociale à l'Enfance.

Enfin, plusieurs dispositions visent à améliorer le déroulement de la procédure d'adoption. Nous renforçons le volet de formation et de préparation des candidats à l'adoption. En effet, nous savons que l'adoption est un processus long et que parfois cette situation peut être douloureuse à vivre. C'est pourquoi il est nécessaire que les personnes, futurs parents adoptifs, soient préparés le mieux possible à ce qui les attend et qu'ils soient conscients des réalités de l'adoption.

Ce volet de formation est également appliqué aux membres des conseils de famille, dont la composition est d'ailleurs modifiée pour une meilleure objectivité des apparentements réalisés :

- il est rajouté une personne qualifiée au titre de ses compétences et de son expérience professionnelle en matière d'éthique et de lutte contre les discriminations
- il est instauré une formation au préalable à la prise de fonction des membres du conseil de famille. Cette décision fait suite aux nombreuses remarques critiques, lors des auditions, sur le fonctionnement des conseils de famille, et encore une fois, sur la disparité qui existe entre les différents départements.

D'ailleurs, le Conseil Consultatif National d'Éthique (CCNE) stipule, dans son AVIS 134 que : « pour obtenir une nécessaire transparence sur les choix, il faut se donner les moyens d'une meilleure connaissance de ce qui se fait en pratique pour mettre en évidence, le cas échéant, une différence de traitement entre les diverses sortes de familles et pour pouvoir en analyser les causes ».

Nous avons également renforcé les garanties en matière d'adoption internationale. Ce besoin d'accompagnement va de pair avec la formation et l'accompagnement des professionnels pour lesquels il est noté beaucoup de disparités en fonction de leur département d'appartenance.

Toujours dans son AVIS 134, le CCNE pointe la nécessité de renforcer l'information et l'accompagnement des candidats à l'adoption, d'une part, et de l'autre, la nécessité de leur donner à posteriori la possibilité d'être suivis et accompagnés, pour les aider à surmonter leurs difficultés éventuelles. Ils préconisent aussi que des actions de sensibilisation et de formation devraient être menées pour leur permettre d'acquérir une conscience suffisante de ce qui conditionne l'objectivité de leur décision ou de leur avis : membres des conseils de famille, agents des services départementaux et préfectoraux de la cohésion sociale, enquêteurs sociaux et psychologues, qui pourraient être aidés dans leurs missions s'exerçant sur les candidats à l'adoption par des référentiels actualisés.

Dans le même état d'esprit, un accompagnement obligatoire pour les enfants nés à l'étranger pendant une période d'un an à compter de leur adoption est instauré. Dans un objectif de clarification de l'adoption internationale pour les professionnels et de lisibilité, la loi du 21 février 2022 introduit une définition de l'adoption internationale à l'article 370-2-1 du code civil qui reprend l'interprétation commune qui est faite de l'adoption internationale. Elle est basée sur un critère de déplacement de l'enfant, de l'État de sa résidence habituelle à l'État de résidence des candidats à l'adoption.

Cette définition permet de préciser expressément les situations soumises à l'application de la Convention de La Haye (CLH93). Celle-ci permet à son tour un renvoi à la CLH93 avec le souci d'attirer l'attention des juridictions et de tous les professionnels concernés sur la nécessité de s'assurer du respect de ces garanties procédurales et des principes posés par la CLH93 lorsqu'elle est applicable et la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE).

Cette définition est en cohérence avec le champ de compétence de la MAI, autorité centrale pour l'adoption, chargée d'orienter et de coordonner l'action des administrations et des autorités compétentes en matière d'adoption internationale. Elle n'a pas d'impact sur la mise en œuvre de la règle de conflit de loi, qui vise les conditions de « l'adoption » au sens générique et pas seulement l'adoption internationale. Le juge sera donc toujours tenu d'appliquer la règle de conflit de loi qu'elle soit internationale ou non, comme c'est déjà le cas actuellement. Elle permet d'attirer son attention sur les spécificités de ce type d'adoption, et de l'éventuelle nécessité de s'assurer du respect des garanties procédurales et des principes posés par la CLH93 lorsqu'elle est applicable.

Ensuite, il s'agit d'interdire l'adoption internationale individuelle et d'instaurer un accompagnement obligatoire soit par un OAA (Organisme Agréé pour l'Adoption), soit par l'Agence Française pour l'Adoption.

En 2010 en France les adoptions individuelles représentaient environ 40 % des adoptions réalisées à l'étranger. Il y a une tendance observée depuis 2014 à une réduction continue de ce type d'adoption. La place de l'adoption individuelle avait ainsi fort heureusement diminué ces dernières années, mais représentait une part encore non négligeable des adoptions internationales.

En 2021 sur les 252 adoptions, 89 étaient des adoptions individuelles (sans intervention des OAA, ni de l'AFA) soit 35,3 %. 80,9 % de ces adoptions individuelles étaient faites dans des pays n'ayant pas ratifié la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection de l'enfance et la coopération en matière d'adoption internationale (CLH 93).

En 2009 et de nouveau en 2016, à l'occasion de l'examen des rapports périodiques de la France, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a constaté avec préoccupation que dans notre pays un nombre élevé des adoptions internationales concerne des enfants venant de pays qui n'ont pas ratifié la CLH93 ou ne respectent pas les garanties prévues dans ladite convention. Le comité s'est dit préoccupé par le pourcentage élevé des adoptions internationales qui se font à titre individuel et non par l'intermédiaire d'organismes agréés. Le comité a recommandé en particulier que les adoptions internationales soient traitées par un organisme dans le plein respect des principes et dispositions de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE) et de CLH 93.

En France, le Défenseur des droits, dans son avis du 25 novembre 2020 sur la proposition de loi visant à réformer l'adoption, a repris ces recommandations et incité le législateur à proscrire les adoptions par démarche individuelle. La Commission spéciale de la Conférence de La Haye a également pointé les dangers des adoptions individuelles qui ne sont pas compatibles avec le système de garanties établi par la Convention. La Commission spéciale recommande aux États d'interdire les adoptions individuelles dans leur législation. C'est aujourd'hui chose faite et nous pouvons nous en féliciter collectivement.

La loi du 21 février 2022, en interdisant les adoptions individuelles, représente une avancée incontestable pour les droits de l'enfant. La France s'est conformée aux préconisations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU et de la Commission spéciale de la Conférence de La Haye. L'occasion de renforcer les garanties contre les pratiques illicites en matière d'adoption internationale devait être saisie. Cette nouvelle exigence d'intermédiation permettra de renforcer les garanties, de mieux préparer et accompagner les candidats, de mieux répondre aux exigences des pays d'origine concernant le suivi post-adoption et de prévenir les risques d'échec à l'adoption. Dans la lutte contre les pratiques illicites, la France se devait d'apporter une réponse à la hauteur des enjeux, des exigences des organisations de défense des droits de l'enfant et de ses engagements.

Le nouvel article L. 225-14-3 du CASF prévoit : « Pour adopter un mineur résidant habituellement à l'étranger, les personnes résidant habituellement en France agréées en vue d'adoption doivent être accompagnées par un organisme mentionné à l'article L. 225-11 ou par l'Agence Française de l'Adoption. » Les opérateurs, OAA et AFA, auront un rôle d'autant plus important à jouer qu'ils sont désormais la seule voie pour adopter, la seule porte d'entrée pour l'adoption internationale.

Très logiquement la loi est donc venue renforcer le contrôle des OAA qui verront leurs autorisations par les présidents de Conseils départementaux et habilitations par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères limitées dans le temps. Et là encore il s'agit d'une recommandation du guide des bonnes pratiques de la Convention de La Haye de 1993 et la pratique de la majorité des États. Le décret d'application en cours d'élaboration viendra préciser ces durées et toiler les textes relatifs à la réglementation des OAA, avec l'objectif en particulier de renforcer les exigences de professionnalisation et de formation.

Ce rôle essentiel et parfois complexe exige professionnalisme et sensibilité. Il requiert aussi de s'engager à appliquer les bonnes pratiques et une approche éthique de l'adoption internationale. L'organisme doit posséder les compétences professionnelles et l'expérience requises en matière juridique pour suivre, connaître, comprendre et superviser la procédure d'adoption tant dans l'État d'accueil que dans l'État d'origine. Il est attendu des opérateurs (OAA et AFA) qu'ils jouent un rôle efficace dans la défense des principes de la Convention et la prévention de pratiques illicites et indues en matière d'adoption.

Pour les organismes agréés comme pour les autorités centrales, l'objectif fondamental est la protection et le bien-être des enfants. Il est donc également attendu que l'OAA soit composé d'une équipe pluridisciplinaire de professionnels issus des domaines du travail social, de la protection de l'enfance, et possédant dans ces domaines un niveau approprié de compétences et d'expérience pratique. Il est dans l'intérêt supérieur des enfants que leurs besoins soient toujours gérés par des professionnels et des personnes formées dans le domaine de l'enfance et de l'adoption. Les organismes déjà autorisés avant la promulgation de la loi sont autorisés à poursuivre leurs activités pendant deux ans.

Par ailleurs, les modalités d'accompagnement et de soutien des parents adoptants sont étoffées et renforcées. Ce qui correspond tout à fait aux témoignages, aux demandes des parents rencontrés pendant les auditions. L'atelier 1 de cet après-midi vous permettra de rentrer plus dans le détail des lois et décrets qui s'y rapportent.

Pour conclure, il est nécessaire de rappeler trois points forts énoncés dans la CIDE ou par le CCNE :

1. Il est stipulé, dans l'article 3 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant : « Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale » (CIDE, article 3)
2. Puis, dans son article 20 : « Cette protection de remplacement peut notamment avoir la forme de placement dans une famille, de la kafala de droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. Dans le choix entre ces solutions, il 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. » (CIDE, article 20)
3. Enfin, dans l'AVIS 134 du CCNE : « L'adoption : accroître la transparence des procédures pour favoriser l'objectivité et la qualité des choix »

Je me reconnais tout à fait dans ces trois considérations inspirées des valeurs humanistes fortes que je porte. Je souhaite que ces avancées profitent en premier lieu aux enfants, mais aussi aux familles et aux professionnels qui les accompagnent. Vous l'aurez compris, l'esprit de cette loi a été guidé par l'intérêt supérieur de l'enfant, cela a toujours été ma ligne de conduite.

J'espère, je souhaite que le travail en faveur des enfants se poursuive à travers l'action des parlementaires et du Gouvernement ces prochaines années. Beaucoup reste à faire.

Table ronde n° 1 – La place de l’adoption internationale dans le nouveau GIP

Camille SIMON-KOLLER, Adjointe au chef de la mission de l’adoption internationale

Bonjour à tous et merci à nos trois intervenants :

- Anne MORVAN-PARIS, sous-directrice de l’enfance et de la famille à la Direction générale de la cohésion sociale sous la tutelle du secrétariat d’État chargé de l’enfance placé auprès de la Première ministre.
- Pierre STECKER, préfigurateur du nouveau GIP « France Enfance Protégée »
- Charlotte GIRAULT, directrice générale de l’Agence Française de l’Adoption.

Nous l’avons compris dans le discours de Mme LIMON, les lois de février 2022 ont apporté des changements significatifs dans le domaine de la protection de l’enfance et de l’adoption internationale. Outre l’interdiction individuelle, un nouveau GIP est en passe de voir le jour. Ce bel outil sera destiné à promouvoir des valeurs très importantes dans l’adoption internationale, ainsi que l’expertise et la protection de l’enfance.

Ce GIP France enfance protégée regroupe beaucoup d’acronymes (CNAOP, CNPE, CNA, AFA, ONPE, GIPED) dont on ne connaît pas toujours l’objet, ni l’objectif du législateur. Avant d’être un projet de loi, ce GIP n’était qu’une proposition de loi. Mais quel était l’objectif poursuivi, son ambition ? Qu’est-ce qu’un préfigurateur ? Pour reprendre des termes propres à la musique, il s’agit d’un chef d’orchestre qui dirige et s’assure que tous les acteurs œuvrent dans un seul élan pour la protection de l’enfance.

J’ai donc des questions sur l’historique, sur le rôle du préfigurateur, les différents outils dont il dispose et les missions qui perdureront. L’AFA aura-t-elle de nouvelles missions ? La préoccupation du MEAE est la place de l’adoption internationale au sein de ce GIP, le rôle de l’AFA devenant essentiel avec l’abandon des adoptions individuelles et la cessation d’activité possible d’un certain nombre d’opérateurs. Les candidats à l’adoption ont besoin d’être accompagnés. Il n’est donc pas question que l’adoption internationale soit perdue au sein de ce nouveau GIP. Le MAE y veillera.

Je cède la parole à Anne MORVAN-PARIS qui va nous rappeler l’historique de ce GIP.

Anne MORVAN-PARIS, sous-directrice de l’enfance et de la famille à la direction générale de la Cohésion sociale, secrétariat d’État auprès de la Première ministre chargée de l’Enfance

Bonjour à tous.

Un historique est en effet nécessaire car ce GIP, loin d’être le fruit du hasard, n’est pas une idée récente. Avant la loi 2022, de nombreuses réflexions avaient déjà été menées à propos de la gouvernance de la protection de l’enfance. Ce sujet est important car la protection de l’enfance nécessite unité et cohérence ainsi qu’une réflexion partagée au niveau national, afin qu’elle soit portée politiquement et bénéficie de référentiels communs au niveau local. Des progrès restent à faire pour que cette politique soit menée dans une certaine cohérence, quelle que soit sa place, tout en répondant aux attentes des citoyens et dans le respect de l’intérêt des enfants.

Cette question de rassembler les acteurs nationaux dans une maison commune n’est pas nouvelle. Le mouvement a commencé avec la création du groupement d’intérêt public « Enfance en danger » (GIPED). Il a donc déjà quelques années d’existence. En France en 1989 a été créé le SNATED, le N° 119

qui est le numéro d'écoute pour l'enfance en danger. Il a été mis en commun avec l'ONPE. Le législateur souhaitait un début de maison commune pour ces deux entités : être à la fois présent sur la question de l'effectivité de cette politique, disposer d'une plateforme unique nationale d'écoute et en même temps, observer puis partager des données sur la protection de l'enfance.

Le GIP AFA a été créé en 2005. Vers les années 2010 se sont posées les questions de gouvernance. Cela a donné lieu à une première étape : la Cour des comptes a interrogé le GIP AFA et a produit un premier rendu en 2014 car avec la diminution du nombre d'adoptions internationales, sa place dans son environnement institutionnel était remise en cause. Ce document est disponible et peut être consulté.

En 2016, la loi sur la protection de l'enfance a engendré une commande interministérielle auprès de l'IGAS pour définir l'intérêt à regrouper un certain nombre d'institutions dont le GIPED et le GIP AFA. L'IGAS a fait des recommandations dans son rapport sur le rapprochement des deux entités. Ces recommandations sont reprises aujourd'hui dans les sujets d'actualité du GIP « France Enfance Protégée ». La question première porte sur l'obtention d'un lieu de gouvernance, de réflexion, de portage de recommandations, d'observations et d'accompagnement des acteurs dans la formation, par exemple. Une politique cohérente doit être menée à l'aide d'outils d'une portée nationale.

Dès 2016 étaient déjà présents des attendus repris plus tard en février 2022. Pour des raisons d'absence de vecteur législatif, le regroupement de ces identités n'a pas eu lieu. Subsiste toutefois une volonté de les rapprocher et de commencer à travailler sur un certain nombre de coopérations :

- entre les correspondants AFA et les réseaux des observatoires de la protection de l'enfance,
- des coopérations sur l'analyse des données,
- des thématiques d'études communes. Certaines ont été portées par ONPE qui concerne l'adoption et plus particulièrement, l'adoption internationale,
- des organisations de journées et de réflexions communes, un aboutissement technique qui a conduit à un bâtiment commun, avenue de Bessières, depuis environ 4 ans.

Un travail en commun a permis à la fois de commencer à faire vivre la réflexion d'une gouvernance commune. Après la période de la pandémie, la réflexion s'est poursuivie avec Adrien TAQUET (Secrétaire d'État en charge de l'enfance et des familles de janvier 2019 à mai 2022) avait déjà évoqué la question de l'amélioration de la gouvernance, suite à un constat intransigeant et les nombreuses interrogations émanant des parlementaires telles que : la question de la protection de l'enfance doit-elle toujours être décentralisée ? Le sujet de la fusion des deux GIP a donc très vite été retravaillé. D'autres interlocuteurs nationaux ont été ajoutés dans le même périmètre :

- Le CNAOP dont le lien avec la protection de l'enfance est évident.
- Le CNPE, une instance d'avis obligatoires sur un certain nombre de textes et de lois.

L'ensemble de ces différentes institutions agissent à la fois pour donner un avis à l'instar du CNPE qui donne des exemples très concrets de la vie quotidienne comme le 119 (dont l'objectif est de rendre ce numéro aussi visible que possible sur tout le territoire national afin qu'il soit très largement utilisé) ou à l'instar de l'AFA dont le rôle est international, avec le ministère de l'Intérieur, de la Justice, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. Comment peuvent s'articuler toutes ces instances aux expertises particulières et aux objectifs communs : l'enfant et la famille ?

Le sujet a été véritablement travaillé en 2021. L'intention du Gouvernement partagé avec les élus montre que ce faire famille revêt différentes formes mais doit garder une cohérence. Les acteurs doivent pouvoir partager certaines doctrines, réflexions et évolutions communes tant au niveau local que national.

La loi du 7 février 2022 reprend deux idées principales :

- la fusion des deux GIP en un GIP commun « France Enfance Protégée »,
- le portage des secrétariats généraux du CNAOP et du CNPE sur des avis, observations et mise en œuvre de la politique.

En outre, la loi exprime ce qu'elle attend de « France Enfance Protégée ». Il ne s'agit pas uniquement d'une addition de différentes entités. Une commande est passée sur des outils et objets.

Deux points de vigilance pour conclure :

- Des données stabilisées et fiables manquent concernant la protection de l'enfance. Au-delà de la réaction de certains professionnels, il est nécessaire de savoir ce que l'on recherche à travers les chiffres, à travers le contrôle. Il est dans l'intérêt de tous de bénéficier de données sûres, car aucune donnée nationale n'est accessible sur l'adoption et le parcours de l'enfant adopté, en particulier sur la question du délaissement parental. Les informations manquent sur les décisions prises par les conseils de famille. Pour pouvoir mener une politique et faire en sorte que chacun soit entendu, la donnée est nécessaire. Une forte attente est donc réelle sur ce sujet. Il s'agit d'une vraie difficulté pour les acteurs locaux. Les systèmes d'information doivent être traités activement, malgré les problèmes de recrutement.
- Une doctrine commune doit être mise en place avec de la formation et des informations. Il sera attendu de ce GIP la capacité à pouvoir accompagner l'ensemble des Départements, gestionnaires, intervenants associatifs et la justice dans les actions sur l'enfance et son intérêt.

Camille SIMON-KOLLER

L'idée du GIP est en effet de déterminer une certaine valeur ajoutée. De plus, l'adoption internationale, des données sur les recherches, par exemple concernant les enfants placés, ne parlent pas toujours de leur parcours : conditions de placement, avenir, risques accrus de difficultés familiales. Une réunion est prévue demain dans le cadre des Rencontre de la MAI avec les opérateurs intermédiaires à l'adoption sur les échecs à l'adoption. Il est nécessaire d'objectiver les échecs à l'adoption dans les familles et une aide du GIP est attendue sur ces questions dans ce type d'étude.

La question de la formation se pose également dont les acteurs à l'adoptions ont besoin. Le GIP constituera-t-il un centre de ressources ?

Enfin, le GIP s'est vu confier une mission d'orientation sur la recherche des origines. On constate une très forte attente des adoptés en la matière. Des synergies auront-elles lieu entre le CNAOP, l'AFA ou d'autres acteurs ? Des réflexions ont-elles été menées à ce sujet ?

Pierre STECKER, Préfigurateur de « France Enfance Protégée »

Bonjour à toutes et à tous et merci pour cette invitation.

Pour reprendre les propos sur le fil conducteur de l'histoire institutionnelle qui donne sens à ce tout nouveau GIP et le justifier, je donnerai trois éléments.

Mais je souhaiterais tout d'abord revenir sur la philosophie qui entérine France Enfance Protégée, en résonnance avec les propos émis précédemment. Il est essentiel de rappeler qu'au sein de France Enfance Protégée, la place de l'adoption et de ses éléments organisationnels hérités de l'AFA sont au cœur de la protection de l'enfance. Il constitue le premier élément de sens commun au sein de cette future institution. L'intérêt de l'enfant est primordial. L'adoption est une mesure de protection et qu'elle soit nationale ou internationale, elle est au cœur de la politique de protection de l'enfance. Nous nous trouvons dans une étape institutionnelle et d'évolution du droit avec les deux réformes de 2022 qui viennent compléter l'édifice de la protection de l'enfance. Il avait connu une grande réforme en 2007 puis un changement de paradigme en 2016. C'est moins le cas avec les lois de 2022, mais un ajustement d'un certain nombre de dispositions à la fois sur différents aspects de la protection de l'enfance avec, en parallèle, la loi qui a réformé l'adoption.

En 2016, deux notions extrêmement importantes ont été introduites dans la réforme de protection de l'enfant : on parle d'enfant et non plus d'enfance en général, une notion systémique avec la famille qui justifie le changement de paradigme. Les objectifs étaient moins centrés sur les familles et davantage sur l'enfant en tant qu'être singulier. Sont apparues également les notions de statut et de parcours. A un moment donné, dans le parcours d'un enfant, l'adoption est une éventualité parmi d'autres formes de protection : placement, famille d'accueil, etc. Les finalités du rapprochement doivent être envisagées en s'interrogeant sur les missions des différents opérateurs comme le GIPED ou l'AFA, au sein d'un ensemble unifié. La question du comment se pose plus que celle du pourquoi.

La gouvernance sur la protection de l'enfance se cherche depuis longtemps. Un constat négatif se fait souvent entendre sur les disparités gouvernementales, l'hétérogénéité entre les modes de faire selon les territoires, et parfois le raccourci un peu rapide entre disparités et décentralisations. Le but recherché à travers ce GIP est un modèle de gouvernance d'une politique décentralisée mais avec une dimension régaliennne. Cette dernière est présente dans les adoptions internationales. Environ 80 % des mesures de protection de l'enfance sont issues de prescription judiciaire. Le parcours d'un enfant en protection de l'enfance ne peut pas être décorrélé de son parcours scolaire, de santé, etc. Il s'agit donc d'une politique décentralisée mais sur une compétence partagée. Il était donc important de souligner cette recherche de gouvernance équilibrée, sans remettre en question la décentralisation. Il est nécessaire de rappeler l'intérêt d'un chef de fil, un pilote au niveau départemental jouant un rôle d'orchestration. L'isolement départemental des services de l'aide sociale à l'enfance peut être extrêmement problématique pour construire et suivre le parcours des enfants en protection de l'enfance.

Voilà en quoi consiste tout d'abord France Enfance Protégée. Il s'agit de l'incarnation dans le paysage institutionnel national, du modèle de gouvernance d'une politique qui est décentralisée. C'est la raison pour laquelle dans les instances futures du GIP, il y aura trois parties prenantes :

- l'État avec un ensemble d'administrations centrales qui seront représentées et une tutelle du secrétariat d'État chargé de l'enfance et du MEAE. Son périmètre peut s'adapter, mais il subsiste toujours dans le paysage gouvernemental, la compétence de l'enfance positionnée auprès d'un secrétaire d'État, un ministre, etc.
- les Départements avec une représentation de leur ensemble à l'assemblée générale et d'une partie d'entre eux au Conseil d'administration auxquels s'ajoute l'Assemblée des Départements de France qui aura une voix dans les instances futures de ce GIP
- les associations de protection de l'enfance qui occupent plusieurs places : elles gèrent des établissements, font du plaidoyer, accompagnent les familles adoptantes, etc. Elles

connaissent parfois des relations compliquées avec les Départements. Elles sont en lien avec les institutions nationales pour contribuer aussi à faire évoluer le cadre légal et réglementaire.

Le GIP doit se penser, s'élaborer, s'appuyer et se mettre en œuvre avec ces trois parties prenantes.

Au-delà de cet assemblage hétéroclite, on retrouve les composantes d'aujourd'hui du GIP « Enfance en danger », le SNATED 119, l'ONPE qui est déjà un centre national de ressources, l'AFA, le CNAOP dans ses deux dimensions : un conseil national et ses représentants institutionnels et associatifs réfléchissant, produisant et aidant à l'élaboration d'un positionnement éthique ou déontologique dans les questions d'accès aux origines personnelles dans l'esprit de la loi de 2002 et un service qui traite directement des dossiers d'accès aux origines personnelles issus de la demande de l'adopté ou de la famille qui souhaite -ou pas- lever le secret de la naissance sous le secret.

Le CNPE reste une instance à part entière, mais dont le GIP France Enfance Protégée assurera le secrétariat général ainsi que celui de trois conseils : le CNAOP, le CNPE et le nouveau Conseil National de l'Adoption dont le décret qui vient formaliser sa création est presque finalisé, sous le contrôle de la DGCS. Il est destiné à remettre une instance au niveau national sur ce sujet. En effet, le sujet était plutôt traité dans une formation particulière du CNPE.

Le GIP France Enfance Protégée est un opérateur à la double fonction : c'est à la fois un service public qui gère les appels au 119 et traite les réponses. Il est en lien avec les Départements et principalement les CRIP (Cellules Départementales de Recueil des Informations Préoccupantes) pour transmettre les informations voire, parfois des signalements judiciaires et les traiter. Des évolutions du 119 sont à noter parmi lesquelles la composante du futur GIP est la moins impactée par la réorganisation en cours et se mettra en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2023. Des développements sont néanmoins prévus pour le 119 qui prépare la mise en place d'une plateforme de traitement des questions spécifiquement liées à la prostitution des mineurs. Une équipe dédiée sera recrutée avec un premier filtre de traitement des appels sur le 119 et des réponses immédiates adaptées et un relai vers des acteurs spécifiques.

On peut imaginer qu'à l'avenir, le futur GIP pourra intervenir sur les questions qui ont trait aux violences sexuelles dans le cadre des recommandations qui émergeraient à l'issue des travaux définitifs de la Commission Indépendante sur l'Inceste et les Violences Sexuelles (CIIVISE). Cette dernière a déjà esquissé quelques pistes pour les politiques publiques futures mais dont les conclusions définitives ne sont pas encore disponibles.

Le GIP est également un service public d'accompagnement des familles adoptantes, soit des missions héritées de l'AFA. Il a également pour mission d'accompagner les usagers dans leurs recherches d'origines. Près de mille dossiers sont en file active sur cette question en lien parfois avec les personnes concernées par ces recherches.

Le GIP France Enfance Protégée est aussi un opérateur destiné à éclairer la décision et les débats publics au sens large. Il prendra donc sa place dans cet espace à travers le secrétariat général du CNPE et du futur Conseil National de l'Adoption, sans s'y substituer. Ce qui signifie que le GIP pourra alimenter les travaux de ces conseils. En effet, comme cela a été souligné précédemment, les données font cruellement défaut, qu'elles soient qualitatives ou quantitatives. L'ONPE fournit de très bons travaux de recherche dont les données toutefois s'avèrent imparfaites concernant la protection de l'enfance et très imparfaites sur les questions spécifiquement liées à l'adoption. Il faut que le GIP puisse

alimenter les travaux des conseils sur les données scientifiques et fiabilisées. Pour ce faire, des évolutions sont en cours sur les relations entre l'ONPE et la DRESS (Direction de Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques) sur les données des parcours des enfants.

Mais dans le futur GIP France Enfance Protégée sur cette question des données, il est prévu dans la loi la mise en place de BDNA (Bases de Données Nationales de l'Agrément). Moins d'une trentaine de Départements l'utilisent aujourd'hui. Elle est très imparfaite et très peu exploitée. Les Départements se limitent à faire remonter les données au niveau national. Il n'en est tiré aucun parti pour le pilotage départemental. Il faut donc lui donner sens. Une base de données est nécessaire au niveau national : sur le profil des familles, le parcours des enfants parfois adoptés, etc.

Le GIP a donc aussi pour mission d'éclairer les décisions publiques. Des travaux de recherche et d'étude ont lieu à l'ONPE dont il faut développer un volet sur l'évaluation. Il faut également accompagner le transfert des connaissances, renforcer sa mission par l'animation des réseaux et la formation des acteurs. En effet, à partir du moment où des avis ont été émis, que des travaux d'étude ont été menés et que des données ont été produites, l'appropriation de cette matière doit être accompagnée auprès des acteurs de territoires : les services départementaux, les associations et les services déconcentrés de l'État. Cela nécessite de travailler les réseaux, ce que font déjà aujourd'hui le CNAOP, l'AFA, l'ONPE et le SNATED. Cette fonction est commune et fait sens dans la maison partagée.

Enfin, un préfigurateur est d'abord un organisateur qui travaille sur des éléments de sens et de mission. En effet, les deux lois évoquées précédemment prescrivent les orientations. Les objectifs sont clairs. Il faut penser les développements futurs mais aussi réussir les assemblages immédiats, intégrer ces missions et commencer à travailler quelques synergies. Aussi, durant la phase de préfiguration qui a démarré en juin dernier, les questions d'organisation, de métiers, d'évolutions de profil de poste et la préparation d'un budget pour 2023 ont été travaillées. Ce budget s'annonce sous des auspices favorables pour l'instant. Il permettra d'accompagner la réforme organisationnelle, mais aussi le développement de nouvelles missions.

Le rôle du préfigurateur est donc de tracer le chemin vers la création de ce nouvel objet institutionnel qui verra le jour début janvier. La convention constitutive a été adoptée et signée.

Nous en sommes aujourd'hui à la phase de prise d'arrêtés du GIP qui est l'acte créatif originel qui suit la convention constitutive. Des ajustements ont lieu sur des questions techniques : les futurs process de travail au plan budgétaire et comptable, etc. La question des locaux n'est pas encore résolue, les acteurs du GIP travailleront au 63 bis Boulevard Bessières 75017 PARIS dans un premier temps. Un projet de réaménagement des locaux est en cours. Le GIP naîtra officiellement au 1^{er} janvier 2023, les bases de la maison commune seront posées mais tout reste à construire.

Je rappelle, à l'instar de la loi et de la convention constitutive, la continuité des missions préexistantes (le CNAOP, l'AFA, le SNATED, l'ONPE et le CNPE). Elles ne sont pas remises en question et ne changent pas. Néanmoins, certaines d'entre elles seront amplifiées grâce à « France Enfance Protégée », notamment le secrétariat général des conseils. Cela permettra non seulement d'éclairer la décision publique, mais en plus, le fait de les installer au sein du GIP France Enfance Protégée leur donne les moyens administratifs de fonctionner. Le secrétariat général du CNPE est aujourd'hui un poste isolé dans la DGCS et doit faire appel à elle pour tous ses supports administratifs et faire fonctionner le conseil. Le GIP prendra le relais et espère trouver des synergies administratives, pouvoir travailler sur la communication et l'animation de réseaux.

L'intention du législateur, au-delà du Conseil National de l'Adoption, est de renforcer la capacité du GIP France Enfance Protégée à appuyer l'adoption nationale non pas pour se substituer au Département, mais pour venir en renfort sur des questions d'adoption complexes, sur des expériences de l'AFA qui a acquis une expertise sur la question de l'adoption des enfants dits « à besoins spécifiques », à l'international comme au niveau national. Dans un grand département comme la Seine-Saint-Denis, dans une maison de l'adoption constituée de 20 postes ces sujets sont difficiles à piloter dans les services de l'Aide Sociale à l'Enfance. Il y a très peu d'expertise à l'international. Même sur la question des parcours, les relations avec la justice pour installer des Commission d'Evaluation de la Situation et du Statut des Enfants Confiés (CESEC), introduire une réflexion sur la question du délaissement, accompagner les changements culturels, et les pratiques entre les magistrats et les professionnels de l'ASE nécessitent de construire tout un outillage. Il est nécessaire que tout le monde s'asseye autour de la table pour réfléchir sur les actions, pour échanger les bonnes pratiques entre Départements, etc. Le niveau national sert donc à outiller, à animer le réseau et à produire des éléments de référence sur ces sujets.

Le GIP France Enfance Protégée ne sera pas un organisme de formation mais déjà un lien avec les organismes de formation existants : l'ENM (École Nationale de la Magistrature), l'ENPJJ (École Nationale de Protection Judiciaire de la Jeunesse) encore le CFPTT (Centre de Formation Professionnelle Technique Territoriale) voire, développer des partenariats avec les grands organismes de formation pour continuer à intégrer dans les cursus de formation des parcours spécifiques sur les métiers liés à la protection de l'enfance et à l'adoption en particulier. Cela se pratique déjà : à titre d'exemple, des professionnels de l'ONPE interviennent dans des cursus à l'ENM. Par contre, si on considère que la formation consiste à produire des supports tels que des petites vidéos, des webinaires, des contenus qui peuvent être transférés et dont les acteurs locaux peuvent s'inspirer, et les relayer eux-mêmes dans les cursus de formation, cette pratique déjà expérimentée, se développera avec France Enfance Protégée.

Enfin, le point le plus sensible est la question de l'accès aux origines. Il paraît simple de faire appel à la fois à l'AFA et au CNAOP et de les faire travailler ensemble pour faciliter l'accès aux origines des enfants adoptés au plan national et international. Certes, le périmètre d'action du CNAOP est circonscrit par la loi et au plan réglementaire sur les questions des origines personnelles à l'issue du cadre législatif loi 2002. Mais, dans un premier temps, au sein de la maison commune, il faudra ouvrir collectivement ce chantier de façon sereine, objectivée et documentée afin de déterminer de quoi on parle, de combien de situations et de quels types de profil. Avec l'ensemble des acteurs, (État, Départements et associations), le futur GIP pourra donner un cadre. Une discussion pourra ainsi émerger et progresser. Des projets expérimentaux existent déjà sur des projets d'adoption à l'international et de recherche des origines. Ils pourraient monter en charge l'an prochain avec certains pays. Mais l'établissement d'un cadre est incontournable pour établir une discussion sereine destinée à répondre à un enjeu absolument légitime de recherche des origines pour les personnes adoptées concernées.

Camille SIMON-KOLLER

Merci beaucoup Pierre STECKER pour ces éclaircissements. Je passe la parole à Charlotte GIRAULT. Vous êtes magistrate et directrice générale de l'AFA depuis presque 5 ans. Pouvez-vous nous expliquer ses missions voire, quelles sont ses nouvelles missions ? Pouvez-vous également nous dire un mot de

la période transitoire, c'est-à-dire à quel moment les familles seront orientées vers le GIP « France Enfance Protégée » pour être accompagnées à l'international ?

Charlotte GIRAULT, Directrice de l'AFA

Bonjour à tous. Les pays partenaires avec lesquels l'AFA travaille ou a travaillé sont au nombre de 37. La vocation de l'AFA a toujours été de travailler dans tous les pays qui l'acceptent puisque le législateur avait déjà prévu des modalités allégées pour l'implantation de l'AFA dans l'article du Code de l'action sociale et des familles L225-15. Ce sont les conditions pour lesquelles l'AFA dispose d'une habilitation de droit à aller travailler dans les pays qui ont ratifié la convention de La Haye. Le paysage est assez mouvant. Quand on parle de 37 pays, nous n'avons en réalité que 17 à 22 pays partenaires actifs chaque année et sur lesquels nous agissons encore aujourd'hui.

Plusieurs projets de nouvelles implantations sont travaillés en lien avec le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, autorité centrale au sens de la Convention de La Haye. Ils sont en cours d'étude avec certaines missions programmées pour l'année 2023. Il s'agit de la Tunisie, la Côte d'Ivoire et le Sénégal. Cela représente un axe assez fort dans la stratégie sur l'adoption internationale car ce n'est pas parce qu'un déclin est enregistré que tout s'arrête et qu'il n'y a plus aucune ambition au service des enfants et des familles. Outre ces trois pays, il est régulièrement envisagé de projeter l'AFA pour répondre aux besoins des familles dans un cadre bien précis.

En point d'attention, je souhaiterais préciser que tous les pays n'acceptent pas forcément l'implantation d'un opérateur public. Pour que l'AFA puisse s'implanter, il faut que les pays l'acceptent, sur le plan : administratif, politique, et dans un cadre précis, souvent celui de la Convention de La Haye.

Le pays concerné doit accepter l'implantation d'un certain nombre d'opérateurs mais pas trop pour ne pas exercer une pression sur le pays. Il est important de le préciser car l'agence s'est retrouvée plusieurs fois confrontée à cette difficulté de devoir déclarer des bureaux, du personnel sur place. Ce n'est pas forcément possible lorsque l'on est un GIP, soit une spécificité typiquement française, avec un statut juridique particulier, inconnus à l'étranger. Il faut donc tout expliquer à grand renfort de métaphores, pour faire comprendre que le projet comprend l'État, des Départements et des associations et qu'ils prendront des décisions ensemble. Ce statut public est donc difficile à présenter à l'étranger. Ceci est d'autant plus important qu'il existe une complémentarité entre les acteurs qu'il est d'autant plus souhaitable de maintenir que cet opérateur public ne pourra pas tout gérer pour être représenté et accepté par l'ensemble des pays.

Avec la création du nouveau GIP France Enfance Protégée, la spécificité de l'AFA est qu'elle va perdurer pendant deux ans maximum. Elle est surnommée « AFA de transition » car, si elle intègre « France Enfance Protégée », une partie reste à l'extérieur. L'activité restante de l'AFA à l'international sera financée directement par « France Enfance Protégée ».

Parmi les ambitions des deux lois, celle du 7 février 2022 portée par le secrétaire d'État Adrien TAQUET qui a créé le GIP et la loi du 21 février portée par Mme LIMON et Mme IMBERT relative à l'adoption, figurent des projets :

- la facilitation des dossiers d'enfants en attente de famille,

- le développement d'une culture de protection de l'enfance dans tous les services professionnels ou non de l'adoption.

Ils se concrétiseront de plusieurs manières et avec plusieurs déclinaisons possibles. Tout d'abord ces lois traduisent la volonté de l'État de maintenir une expertise française à l'international. Cela peut paraître contradictoire avec la suspension de l'adoption ou de certains opérateurs dans certains pays, mais l'idée est que, dans la mesure où les adoptions individuelles sont interdites, et que les candidats doivent désormais se tourner soit vers un opérateur privé, soit vers l'opérateur public, une expertise doit être maintenue et renforcée. Cette expertise française à l'international est spécifique mais cela ne l'empêche pas de compter beaucoup d'opérateurs dans le monde y compris, historiquement, des opérateurs privés. Ce sont à la fois des spécialistes, des médecins, des parents adoptants. Ils développent une culture de l'adoption en France avec de nombreuses consultations adoption même si ces dernières demeurent perfectibles. Ils constituent un maillage territorial intéressant. L'AFA valorise cette expertise professionnelle mais aussi associative. Le travail de réseau des médecins prend tout son sens ainsi que celui des professionnels psychologues dans le cadre du maillage de l'accompagnement des familles en France.

Certains trouveront cette stratégie contre-intuitive au regard des mesures qui sont prises, mais la loi a véritablement insisté, en supprimant l'adoption individuelle, sur l'expertise à l'international et en favorisant le développement de ces spécialités, tant chez les opérateurs privés les OAA et la FFOAA, qu'au sein de l'AFA.

Le deuxième axe sera l'appui aux correspondants départementaux voire, aux Conseils départementaux de manière plus générale. Mme LIMON a évoqué comme métaphore « la porte d'entrée ». Moi-même, j'emploierai le terme « d'instrument » destiné à concevoir un objet et « un outil » qui permettra de transformer le matériau pour la réalisation de cet objet. L'agence joue le rôle d'intermédiaire alors que les opérateurs ont plutôt vocation à être l'instrument au service des familles permettant de travailler les projets pour réaliser cette recherche d'adoption.

J'utiliserai une autre métaphore pour l'AFA et les opérateurs, celle d'un voyage en avion. Il faut envisager le temps passé à l'aéroport et celui passé dans l'avion. Le temps de l'aéroport peut sembler long et inutile ou être investi. L'avion servira de lien entre le voyage et son but. L'AFA, ni aucun opérateur ne changera en rien le projet des familles. Elle ne sera qu'un instrument à leur service pour accéder au projet. Elle n'en sera pas l'outil. Sauf dans le cadre des missions de l'agence. Il y en a deux :

- Une mission d'information et de conseil des familles,
- Servir d'intermédiaire pour l'adoption internationale.

C'est dans ces deux cas de figure, notamment dans le premier, que l'AFA peut être un outil sur la formation des professionnels.

L'agence a déjà travaillé sur un protocole expérimental qui ne l'est plus tout à fait aujourd'hui. Plusieurs Départements y ont participé activement. Le protocole portait sur les besoins exprimés par les Départements dans le but d'apporter aux professionnels :

- un appui sur l'adoption d'enfant à besoins spécifiques. Ce sont des enfants soit grands (plus de 5 ans), soit en fratrie (2 enfants ou plus), soit atteints de certaines pathologies ou d'une histoire de vie lourde voire, stigmatisante. Ce langage est commun avec l'autorité centrale.

- pour développer un certain nombre d'éléments de formation et d'outils professionnels à destination des services Adoption.

Ceci, sur la base d'une expertise à l'international de l'agence et sur la base des expertises des Départements. Sur la base de l'expertise à l'international, car les enfants qui arrivent de l'étranger sont des enfants à besoins spécifiques, même si cette notion a évolué au cours des dernières années. C'est ce qui justifie ce besoin d'appui opérationnel particulier. Cette expérience acquise à l'international a fait particulièrement écho dans les Départements à leurs propres expertises sur les enfants à besoins spécifiques.

L'AFA apporte également un appui technique pour des échanges de pratiques voire, la promotion et la convergence des bonnes pratiques. C'est ce que l'AFA fait déjà à travers ses séminaires, mais aussi en proposant des temps de formation commune avec des candidats. Elle propose également une formation interne avec des matinales, des formations en lien avec la FOOA. Cela est évoqué régulièrement ces deux dernières années pour faire bénéficier de formations aux familles qui ont un projet d'appareillement. Cela faisait partie du sens de la loi relative à l'adoption. C'est là que la promotion des bonnes pratiques au sein de l'agence prend tout son sens, dans les Départements ou dans les associations. Car les enfants d'hier ne sont plus les enfants d'aujourd'hui. Il faut donc proposer des formations sans cesse en mouvement, en adéquation avec les profils d'enfants actuels.

Dans cet axe de développement de l'appui aux correspondants départementaux de l'agence et au Conseil Départemental en général, la BDNA sert à favoriser le croisement des données, l'inter-départementalité des recherches de candidats pour un enfant avec des besoins particuliers. Il sert enfin à croiser un certain nombre de données sur la protection de l'enfance et plus spécifiquement sur l'adoption. Il s'agit d'un projet qui prendra du temps, et qu'il faut mûrir avec l'ensemble des parties prenantes, prioritairement l'État et les Départements.

Concernant les deux lois sur l'adoption et la protection de l'enfance, une déclinaison existe au travers le développement d'un centre de ressources. Ce dernier se situera au sein de « France Enfance Protégée » et sera animé par ONPE. Dans ce cadre précis, la loi a prévu que soit portée une attention particulière à l'adoption au travers de travaux de recherche. Ce projet se concrétisera assez rapidement aussi bien dans le cadre des personnes qui seront associées dans les comités techniques et dans les travaux de recherche qui sont déjà en gestation depuis plusieurs années et dont plusieurs thèmes vous ont été rappelés précédemment.

Plus concrètement encore, pour l'adoption à l'international, l'AFA va conserver une petite spécificité pour une durée maximale de deux ans. Il s'agit de sa spécificité morale afin d'exercer la mission d'intermédiaire et pour garantir que les dossiers ne seront pas abandonnés du fait du changement de statut et du passage de l'AFA à « France Enfance Protégée ».

Ce travail a commencé et s'est illustré dans la loi au travers du maintien du nom de l'AFA. L'AFA va donc garder son nom, son équipe et son statut. Au sein de cette AFA de transition dont la durée maximale est de 2 ans, le ministère des Affaires étrangères se joindra à elle pour travailler d'arrache-pied sur des communications diplomatiques, qui ont déjà commencé. Cette action a pour but d'éviter une situation dans laquelle les familles seraient contraintes d'abandonner leur projet du fait de ce changement, le ministère a d'ores et déjà initié des échanges avec les pays concernés.

A cela s'ajoute une intégration de l'expertise dans le Conseil d'administration de « France Enfance Protégée », non seulement avec la présence du ministère des Affaires étrangères, mais aussi d'associations qui connaissent l'adoption internationale.

Camille SIMON-KOLLER

Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères est effectivement très attentif à garantir l'accréditation du nouveau GIP dans les pays d'origine dans lesquels l'AFA est autorisée à exercer voire, à déployer l'AFA dans de nouveaux pays ayant ratifié la Convention de La Haye où avec lesquels un accord est possible comme la Tunisie. Il est également utile de rappeler qu'au sein de ce GIP France Enfance Protégée, dans le collège des associations siègeront un certain nombre d'associations d'adoptés ou ayant une expertise particulière dans le domaine de l'adoption internationale. Je pense au SSI (Service Social International) en particulier.

Echanges avec la salle

Fanny COHEN-HERLEM, pédopsychiatre au Service social international France

Vous avez parlé de nouvelles implantations de l'AFA, en Tunisie, en Côte d'Ivoire et au Sénégal. Pourquoi ces pays et comment le choix a-t-il été fait ? Est-ce à la demande des pays ? A celle des familles et pourquoi ? Concernant les associations, lesquelles feront partie du GIP France Enfance Protégée, comment seront-elles associées ?

Camille SIMON-KOLLER

Les pays d'origine nous font savoir s'ils veulent reprendre l'adoption internationale. S'ils ont ratifié la Convention de La Haye, la MAI entame une mission pour vérifier que les conditions sont réunies en termes d'éthique de garantie des procédures avant le lancer un appel à candidatures aux opérateurs. Leur dossier est ensuite examiné avant d'entamer des démarches d'implantation.

C'est en général à l'initiative du pays d'origine mais la France peut également être à l'origine de la demande comme pour la Tunisie qui comptait 15 adoptions par an et où les adoptions sont devenues impossibles aujourd'hui suite à la suspension des adoptions individuelles. Pour la Tunisie, une deuxième mission préimplantatoire de l'AFA est envisagée sachant que le pays n'acceptera que l'implantation d'un opérateur public. Aucun opérateur privé n'accompagnera donc cette mission.

Pierre STECKER

Concernant les associations, la convention constitutive en prévoit 15 au sein de l'assemblée générale France Enfance Protégée, pour commencer. Elles reprennent celles qui étaient dans les instances du GIPED et de l'AFA. Ce sujet a été revu avant même le démarrage de la préfiguration, par le cabinet de l'ancien Ministre, Adrien TAQUET et les équipes de la DGCS. On retrouve donc des associations comme La Voix De l'Enfant, mais aussi la CNAPE et autres associations nationales. Peut-être sera-t-il possible lorsque le GIP sera créé, que d'autres associations rejoignent l'assemblée générale si elles le souhaitent. Certaines se sont déjà manifestées pendant la préfiguration.

Florence MARFAING, Cheffe de service adoption agrément familial du Vaucluse

En tant que Département, concernant l'accompagnement des adoptants désireux de s'orienter vers l'international via l'AFA, doit-on intégrer un élément de doute ou de risque, à compter de 2023 ? En effet, s'ils s'orientent vers un pays sans accréditation, ni opérateur privé, où l'AFA n'est pas reconnue, le dossier risque de ne pas aboutir. Que doit-on communiquer aux futurs adoptants qui nous interrogent sur ce degré de risque ?

Charlotte GIRAULT

Il n'y a jamais de certitude quant à l'aboutissement des dossiers. Il s'agit donc d'un risque supplémentaire. Les candidats sont informés d'une possibilité mais, sans les inquiéter outre mesure, ils sont prévenus que le pays pourrait ne pas délivrer d'accréditation. En revanche, le travail étant déjà initié depuis plusieurs mois avec le MEAE, plusieurs réactions positives émanant de divers pays ont été constatées. Nous concentrerons nos efforts sur ces pays où des dossiers sont en cours. De nouvelles implantations sont à l'étude avec France Enfance Protégée et le MEAE. Mais ce type de procédure peut durer plusieurs années, d'où le travail soutenu ces derniers mois, avec le MEAE.

Camille SIMON-KOLLER

Des notes diplomatiques ont été adressées à tous les postes où l'AFA est implantée pour déterminer si les démarches destinées à accréditer le nouveau GIP seraient complexes et faciliter cette accréditation. Les retours obtenus sont positifs. Cela semble aller de soi pour la plupart des pays. Le risque s'avère donc infime, mais nous restons vigilants.

Céline RISTORS, Présidente de l'association Racines coréennes

Nous sommes la première association d'adoptés en France en 1995. Nous sommes favorables à la création de ce nouveau GIP France Enfance Protégée. Nous regrettons cependant la sous-représentation des associations d'adoptés. Pouvez-vous nous rappeler le nombre de membres ?

Pierre STECKER

Ils sont au nombre de 15 associations, tous les Départements et 10 ministères, soit 31 membres au Conseil d'administration.

Camille SIMON-KOLLER

Concernant le nombre de sièges pour les associations d'adoptés, on compte 1 membre d'association d'adoptés à l'international et 1 membre d'association de pupilles donc 2 associations d'adoptés au plan national.

Marie GARIDOU, Présidente de l'Association des Parents Adoptant en Russie

Je remercie les intervenants pour le panorama très clair et apaisé qu'ils nous ont présenté sur ce qui se passe dans le domaine de l'adoption ainsi que les mesures très concrètes qui seront prises. L'idée d'une base commune est très intéressante. Dans certains pays, elle existe déjà. De plus, nous bénéficierons d'une plus grande clarté dans la communication. Voici ma question : à qui devra s'adresser une famille qui souhaite adopter à l'international au 20 janvier 2023 ?

Camille SIMON-KOLLER

Elle pourra s'adresser à l'AFA, encore effective pendant 2 ans.

Marie GARIDOU

Elle fait partie du GIP France Enfance Protégée, donc la transition aura lieu en 2025.

Pierre STECKER

Elle se fera progressivement en 2023 au fur et à mesure de l'actualisation des accréditations. France Enfance Protégée prendra le relais de l'AFA. Cependant, afin d'éviter une discontinuité, l'AFA est identifiée comme opérateur par l'identité centrale du pays concerné, tant que ces accréditations ne sont pas actualisées. Peut-être que cette transition durera moins de 2 ans. Dans tous les cas, il est possible de s'adresser directement à France Enfance Protégée. Dans l'hypothèse d'une nouvelle implantation, France Enfance Protégée sera présenté directement comme le nouvel opérateur, sans passer par une nouvelle accréditation transitoire de l'AFA.

Charlotte GIRAULT

L'AFA garde les mêmes équipes.

Camille SIMON-KOLLER

Dans le texte, le législateur évoque bien l'AFA, ainsi que la terminologie. Cela permet de garder une continuité car la mission sera considérée comme une mission du GIP France Enfance Protégée. La notion d'Agence Française d'Adoption reste dans les textes.

Marie GARIDOU

Il est important pour les familles de pouvoir se référer à une expertise qu'elles connaissent depuis longtemps.

Table ronde n°2 – Quels outils pour prévenir les pratiques illicites ?

Etienne ROLLAND-PIÈGUE, chef de la Mission de l'adoption internationale

Cette table ronde a été conçue avant l'été, au moment où se préparaient les travaux de la Commission spéciale de la Conférence de La Haye qui s'est réunie en juillet dernier. Cette dernière, qui se réunit tous les cinq ans, présentait comme principal sujet à l'ordre du jour ce thème des pratiques illicites dans l'adoption internationale et plus précisément, l'élaboration d'un instrument méthodologique permettant de prévenir les pratiques illicites. L'intervention de Laura MARTÍNEZ nous a semblée naturelle. Juriste au sein du bureau permanent de la Convention de La Haye sur l'adoption internationale depuis 1993, elle a animé les travaux de la Commission spéciale et était tout indiquée pour venir faire une présentation sur ce thème.

Au cours des mois précédents, nous étions en contact avec Olivier de FROUVILLE, professeur à l'université de Paris II et directeur du Centre de recherche sur les droits de l'homme et le droit humanitaire. Nous souhaitions évoquer les travaux du Comité des droits de l'enfant et du Comité des disparitions forcées qui abordaient les questions de l'adoption internationale.

Nous avons toujours été en contact avec les associations ou les collectifs de personnes adoptées qui avaient constitué la plateforme VAIA (Voice Against Illegal Adoption) à l'international. Plusieurs de ses

membres ou représentants sont dans la salle. Il s'agit de l'association RAÏF avec Emmanuelle HÉBERT, du collectif des enfants adoptés au SRI LANKA avec Céline BREYSSE et du collectif des Français adoptés au Mali avec Marie MARRE. La fondation Racines Perdues dont la présidente est Mariela SR/Coline FANON. C'est une association de droit belge dont nombre de membres résident en France. Cette fondation a contribué à soulever la question des adoptions illégales à l'international. Leur mobilisation a donné lieu à la publication, le 28 septembre 2022, d'une déclaration commune de plusieurs organes des Nations unies sur ce thème.

Nous sommes donc dans cœur du sujet de la prévention de ces pratiques illicites dans l'adoption internationale que nous allons aborder sous les différents angles. Je laisse la parole à Laura MARTÍNEZ.

Laura MARTÍNEZ-MORA, secrétaire (Juriste), Conférence de La Haye de droit privé (HCCH)

Bonjour à tous et merci pour l'invitation. Je souhaite évoquer quelques pistes pour prévenir les pratiques illicites. Auparavant une question s'impose : comment en est-on arrivé à des pratiques illicites dans une mesure de protection de l'enfance comme l'adoption ? Cette question est essentielle avant de vous présenter les différents outils de prévention.

Depuis la fin des années 1960 et jusqu'en 2004, on constate une forte augmentation du nombre d'adoptions internationales. Aucune procédures n'encadraient ces adoptions. Elles n'offraient aucune garantie, ni aucun suivi. Les pratiques de l'adoption restaient donc hasardeuses uniquement guidées par l'argent. Ce qui a conduit à des abus et des problèmes.

Aujourd'hui, nous entendons beaucoup parler de ces pratiques illicites en particulier par la voix des adoptés. Mais nous savons depuis longtemps que de telles pratiques existent. Or c'est seulement à la fin des années 1980 qu'a eu lieu une prise de conscience collective, entraînant des besoins et aboutissant au final sur la Convention de La Haye (Conférence de La Haye de Droit International Privé –HCCH). Je vais vous les présenter en 4 points.

Les traités internationaux destinés à prévenir les pratiques illicites sont :

- La Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant. Elle est très claire. Toute adoption est considérée comme une mesure de protection pour l'enfant, elle doit tenir compte de son intérêt supérieur et en être la condition primordiale. L'enfant est placé au cœur du dispositif. Le souhait des familles d'avoir un enfant vient après.

L'article 21 de cette convention donne quelques pistes :

- L'adoption doit être mise en œuvre par des autorités compétentes, cadrée par des lois et des procédures.
- L'adoption doit reposer sur un consentement, en connaissance de cause, éclairé par les avis nécessaires. Toute acceptation repose sur une compréhension préalable. Cela passe éventuellement par une explication claire et compréhensible et non en termes juridiques ou techniques inaccessibles.
- L'adoption s'établit selon des principes de solidarité et non sur des notions de profits abusifs.

L'objectif premier est la protection des enfants suivie de la coopération en matière d'adoption internationale. Cela n'implique pas de multiplier le nombre d'adoptions, mais plutôt de répondre à un besoin d'adoption internationale par l'enfant, appelant à une coopération entre autorités centrales,

dans un cadre légal. Cela implique une volonté politique entre les États, un accès aux ressources avec du personnel qualifié et formé et une éthique forte.

Les objectifs de cette convention reprennent les thèmes de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE):

- Une adoption internationale dans l'intérêt supérieur de l'enfant
- Le respect des droits de l'enfant
- Une coopération internationale
- Une reconnaissance automatique si toutes les conditions sont réunies

La Conférence de La Haye de droit international privé relative à la protection de l'enfance est un des piliers du droit international privé. Ces éléments sont très importants et constituent une réelle avancée. Car auparavant, l'adoption était pratiquée dans un pays puis était validée auprès des tribunaux ou des autorités, de retour en France. Avec cette convention, l'adoption est automatiquement reconnue.

L'ensemble de ces actions contribue à prévenir les abus. La convention y concourra indirectement. Elle dictera des règles de base. L'objectif est donc de fournir du contenu à la CIDE pour améliorer ces règles de base. Par exemple, le consentement de la mère doit être obligatoirement recueilli après la naissance.

Les États participant à cette convention sont au nombre de 105. Le dernier a adhéré la semaine dernière. Cette décision d'adhésion ne se prend pas au moment où l'adoption se fait sentir, mais bien en amont.

A l'instar du Mont Cervin situé entre la Suisse et l'Italie, la protection de l'enfance est une merveille aux multiples défis. Son aspect offre des points de vue différents selon la culture du pays où l'on se trouve. Ainsi, une même question suscitant différentes perspectives, il est nécessaire que tous les acteurs répondent au même objectif qui est celui de la protection de l'enfance. L'escalade de la montagne oblige à s'équiper, tout comme la prévention contre les pratiques illicites nécessite des outils.

Trente ans après le début de cette convention, on constate que les adoptions internationales ont diminué de façon exponentielle du fait de :

- l'application du principe de subsidiarité : les pays ont davantage conscience de l'importance de ce principe. Les familles d'origine sont mieux accompagnées pour permettre à leurs enfants de grandir chez eux
- certains pays qui ont fait le choix de stopper l'adoption internationale se sentant démunis pour lutter contre les pratiques illicites à la suite à de multiples abus.

On constate également un changement dans le profil des enfants adoptés à l'international. C'est une des conséquences du déclin des adoptions. Le cadre juridique plus strict offre davantage de garanties, une procédure et un suivi. Même si elle est encore perfectible, sa structure conduit à une adoption plus convenable. Beaucoup de progrès ont été réalisés mais il reste encore beaucoup à apprendre. Si elle n'est pas magique, la Convention de La Haye a tout de même contribué à changer les choses durant ses trente ans d'existence.

Dans la pratique, un grand nombre de réunions ont lieu entre les experts des différents pays. La plus importante d'entre elles est une commission spéciale. Elle permet d'assurer le suivi de sa mise en

œuvre. Les bonnes pratiques ainsi que les différents défis y sont analysés avant de tirer et approuver des conclusions. S'ensuivront des recommandations qui seront postées sur le web. Elles constitueront un fil rouge notamment en matière de post-adoption. Des groupes de travail œuvrent également sur les pratiques illicites. Ils se réunissent depuis 2016. Ils effectuent des travaux pour prévenir les dérives, cherchent des moyens de les identifier et les solutions pour les enrayer. Ces travaux donnent matière à des documents qui seront approuvés par tous les États membres de la Conférence de La Haye. Cela nécessite un peu de temps, mais un consensus entre toutes parties prenantes est nécessaire.

Quelques exemples d'outils destinés à prévenir les pratiques illicites :

- les guides de bonnes pratiques,
- une note sur la résidence habituelle. De même, une brochure explique de façon très claire et pragmatique ce qu'est la convention, quels sont les défis et les enjeux.

La boîte à outils est destinée à détecter les pratiques illicites et indiquer comment y remédier, est fournie. Le projet est posté sur le site web. Il est en cours de révision et de finalisation. Le Conseil des affaires générales de la Conférence de La Haye le validera en mars 2023. Cette boîte à outils contient des fiches de synthèse destinées à aider à identifier les situations de pratiques illicites. Par exemple, un consentement maternel donné avant la naissance de l'enfant ou des documents illégaux caractérisent clairement des pratiques illicites. En revanche, les facteurs propices aux pratiques illicites sont plus difficiles à détecter. Leur prévention suppose un personnel aguerri, un règlement clair et un cadre pour esquiver les dérives.

Une liste récapitulative émanant des autorités centrales permet un suivi des procédures d'adoption ainsi qu'un arrêt de procédure en cas de problème. Enfin, une procédure type apporte des réponses aux pratiques illicites.

L'assistance technique constitue un des piliers pour aider les pays à mettre en œuvre la Conférence de La Haye. Elle a lieu entre les autorités des pays membres. Elle s'opère de manière horizontale, ce qui signifie une entraide entre pays gommant tout intérêt malsain. Des consultants internationaux peuvent intervenir dans le cadre de cette assistance. Ils sont recrutés à l'extérieur de la conférence, de manière indépendante. D'autres organismes internationaux peuvent entrer en action, comme l'UNICEF ou le Service social international (SSI) à l'international qui permet d'établir un relais avec les autres pays.

Etienne ROLLAND-PIÈGUE

Olivier de FROUVILLE, vous êtes professeur de droit public à Paris II. Vous avez été le grand disciple de Louis JOINET qui a travaillé près de 33 ans pour les Nations unies dans le domaine des droits de l'Homme. Vous travaillez vous-même en relation avec les Nations unies, les Comité des disparitions forcées, le Comité des droits de l'enfant. Vous allez nous parler de la déclaration commune publiée le 28 septembre 2022 sur les adoptions internationales illégales.

Olivier de FROUVILLE, professeur de droit public à l'Université Panthéon Assas (Paris II) et directeur du Centre de Recherche sur les Droits de l'Homme et le Droit Humanitaire (CRDH)

Tout d'abord, merci pour cette invitation. Je suis très heureux d'être avec vous aujourd'hui pour échanger sur ce sujet important. J'interviendrai moins en tant que professeur de droit public de l'Université Paris II qu'en tant que membre du Comité sur les disparitions forcées. Ce dernier a été un organe des Nations unies à l'initiative de cette déclaration conjointe.

Je commencerai par expliquer le lien entre la disparition forcée et les adoptions internationales illégales et comment nous, comité d'experts des Nations unies, avons été saisis de cette question. Les disparitions forcées sont essentiellement définies par trois éléments :

- Une privation de liberté,
- Le déni de la privation de liberté,
- Une dissimulation du sort de la personne soumise à cette privation de liberté ainsi que la soustraction de cette personne à la protection de la loi, conséquence des deux premiers éléments.

Peut-être avez-vous tous en tête cette image des mères de la Place de Mai manifestant avec le portrait de leur enfant enlevé pendant la dictature en Argentine et soumis à la disparition forcée dans des centres de détention tenus secrets. Souvent, ils y subissaient des tortures et étaient éliminés lors des raids de la mort qui consistaient à jeter leur corps dans le río de la Plata.

Les gens assimilent souvent ces images aux disparitions forcées. Ce que l'on sait moins en revanche c'est qu'il s'agit d'une technique de terreur qui a été utilisée à travers le monde par toutes sortes de régimes. Actuellement, plus d'une centaine de pays sont à l'agenda des Nations unies sur la question des disparitions forcées. Près de 60 000 cas sont actuellement pendants de personnes disparues. On estime que, en général et selon les régions, on ne voit que la partie immergée de l'iceberg et que d'autres cas sont beaucoup plus nombreux qu'on ne le soupçonne.

Le lien avec les enfants adoptés, dans le contexte de cette pratique de la disparition forcée à travers le monde, est la disparition forcée d'enfants ou des soustractions d'enfants dans le contexte de la disparition forcée de leurs parents. Il a été documenté dans différents pays que dans nombre de ces cas, les enfants sont donnés en adoption à des familles, soit proches du régime pour le cas argentin avec la visée idéologique consistant à les élever selon les préceptes de la dictature. L'adoption forcée a lieu après la falsification d'identité de l'enfant. C'est pourquoi on utilise les termes de « soustraction » ou en espagnol « d'appropriation » d'enfant. Ce phénomène a été documenté dans de nombreux pays en Amérique latine. Vous avez peut-être entendu parler des grands-mères sur la Place de Mai en Argentine. Ce sont précisément ces grand-mères qui recherchent leurs petits-enfants qui ont été « appropriés » pendant la disparition forcée de leurs parents. Il existe un grand nombre d'autres pays dans lesquels ce type de pratique s'est perpétré.

Plus récemment et rétrospectivement, on s'est aperçu dans le cadre de la relecture de la période dictatoriale en Espagne, que tout une pratique de bébés volés avait eu lieu sous Franco. C'est ainsi que le comité a abordé la question. Puis, au fil des nouveaux cas, de nouveaux types de documentation émanant de divers pays, il a été constaté que la frontière entre la pratique d'une dictature propre à des situations de conflits armés et des pratiques davantage orientées vers le crime organisé, à la recherche d'un profit est extrêmement poreuse. Dans beaucoup de pays bien souvent, pratique

politique et recherche d'un profit sont étroitement mêlés, soit simultanément, soit successivement. Le cas espagnol est tout à fait frappant de ce point de vue car la pratique franquiste d'appropriation d'enfants issus de familles républicaines a été poursuivie dans une tout autre optique y compris jusque dans les années 1980 à travers un trafic d'enfants à des fins d'adoptions illégales.

C'est dans ce contexte que notre comité a été saisi. La question de l'applicabilité de notre convention a été posée. Or, les trois définitions de privation de liberté que j'ai citées précédemment ne comportent aucun élément intentionnel spécifique type dol spécial, (recherche d'un profit ou un motif politique). La définition de notre convention englobe tout à fait des disparitions forcées d'enfants accomplies pour des motifs strictement criminels en-dehors de tout motif politique. C'est pourquoi nous nous sommes également saisis de cette question, notamment à partir de l'examen du rapport de la Suisse dans lequel des informations très précises nous ont été apportées de la part d'une association d'adoptés originaires de Sri Lanka. La plupart de leurs dossiers avaient été trafiqués. Ils étaient en fait issus d'adoptions internationales illégales et nous ont apporté ces informations dont nous nous sommes saisis à travers notre procédure de rapport. Cela nous a permis de réclamer de la part de la Suisse, sur le fondement de ces obligations internationales en vertu de notre convention, qu'elles prennent un certain nombre de mesures orientées vers la recherche de la vérité ainsi que la poursuite des responsables.

La disparition forcée est un crime international susceptible d'être qualifié de crime contre l'humanité lorsque les conditions du droit international sont réunies. De même lorsqu'elles se situent dans le contexte d'une attaque généralisée ou systématique contre une population civile. De la même manière, la convention impose aux États d'incriminer la soustraction d'enfants soumis à la disparition forcée ou la falsification de documents qui visent à l'adoption illégale de ces enfants. Un aspect criminel est donc important dans cette convention.

Ayant été saisis de cette question, nous nous sommes aperçus qu'en tant que comité, elle dépassait notre compétence. Cela, d'autant plus qu'un organe similaire d'experts des Nations unies chargé de la supervision d'une convention, qui est le comité du droit de l'enfant, était en premier lieu légitime pour répondre à cette question. En effet, une disposition dans la Convention internationale des droits de l'enfant traite spécifiquement de l'adoption. Cette disposition est détaillée et complétée par la Convention de La Haye. Nous avons donc contacté ces experts auxquels nous avons proposé une approche commune. Nous avons également sollicité d'autres organes des Nations unies chargés de procédures spéciales du Conseil des droits de l'Homme. Ce sont là aussi, des organes d'experts indépendants portant sur différents thèmes et délivrant des mandats de protection dans le cadre de différentes thématiques. Nous nous sommes aperçus que certains de ces rapporteurs avaient déjà traité ces questions dans le cadre de leur mandat. Nous les avons alors invités à participer à une réflexion commune. Nous avons très vite compris que la meilleure façon de procéder serait d'élaborer une déclaration commune à l'ensemble de ces mandats, des deux comités mais aussi :

- Du groupe de travail sur les disparitions forcées
- Du rapporteur spécial sur la vente d'enfants
- Du rapporteur spécial sur la traite
- Du rapporteur spécial sur la justice transitionnelle

Nous avons invité l'ensemble de ces mécanismes à nous rejoindre pour une réflexion. Plusieurs réunions ont été tenues. Lors de la première d'entre elles, nous avons invité des associations d'adoptés

à travers la coalition internationale VAIA à venir s'exprimer et présenter un certain nombre de faits. Ce fut l'occasion pour nous de prendre directement connaissance de ces éléments. Nous sommes restés en contact avec les victimes dans le cadre de l'élaboration de ce texte. Nous avons rédigé une déclaration conjointe des différents mandats sur la question des adoptions internationales illégales.

Ce texte constitue une approche, par les Droits de l'Homme, qui est également sensible à la dimension du genre. C'est le titre du texte. Il reprend une description du phénomène. Il fait ensuite un constat des droits garantis par les conventions internationales qui sont violés (Convention des droits de l'enfant, pacte sur les droits civils et politiques, Convention sur les tortures, des conventions régionales comme la Convention européenne des droits de l'homme, etc.). Nous avons également identifié les crimes issus de cette pratique (génocides, crimes contre l'humanité). Nous nous sommes attachés à essayer d'identifier des obligations internationales des États qui découlent des instruments internationaux qu'ils ont ratifiés. Nous en sommes, en tant que comité, les rapporteurs spéciaux. Nous sommes chargés d'interpeler les États sur le respect de ces obligations internationales.

Nous avons dégagé des obligations de prévenir fondées sur ces différents instruments. Nous avons alors pris un certain nombre de mesures, notamment en mettant en place des mécanismes d'adoption qui soient conformes aux normes de la Convention de La Haye et respectent un certain nombre de principes : l'intérêt supérieur de l'enfant, la subsidiarité, etc. Nous avons également identifié des obligations de criminalisation et de poursuite. En effet, dans certains cas, ces pratiques équivalent à des crimes. Nous avons donc demandé aux États, sur la base de leurs obligations internationales, de criminaliser les adoptions internationales illégales par différents moyens qu'ils peuvent choisir et de poursuivre les auteurs. Nous leur avons aussi demandé d'enquêter de leur propre initiative sans attendre nécessairement qu'une plainte soit déposée. C'est ce qui résulte de plusieurs instruments internationaux. Les États doivent prendre une initiative d'enquête à partir du moment où ils sont saisis, dès qu'ils reçoivent une information qui laisseraient à penser que des pratiques d'adoptions internationales illégales peuvent être découvertes.

Dans une troisième partie, nous insistons également sur les obligations d'offrir des recours, d'offrir réparation aux victimes en reconnaissant tout d'abord le droit à la vérité. Il s'agit d'un droit à connaître la vérité sur les circonstances de leur adoption. Il rejoint un autre droit important : le droit à l'identité. Cela permettra de rétablir l'identité authentique. Nous insistons également sur la base de la convention sur les disparitions forcées, sur les nécessités de prévoir en droit interne des procédures de révision d'adoption allant de pair avec les intérêts supérieurs de l'enfant, sans préjudice du droit à la nationalité. Un certain nombre de précautions ont été prises pour que ce type de procédure ne porte pas préjudice aux victimes.

Enfin, nous recommandons la mise en place de commissions d'enquêtes internationales. L'obligation qui résulte de plusieurs instruments internationaux est une obligation d'enquête pour faire la vérité. Elle s'accompagne d'une obligation d'assistance aux victimes dans leur recherche de vérité. Les commissions d'enquête sont sans doute un des moyens les plus efficaces et immédiats pour faciliter cette assistance de l'accès à la vérité nécessaire des victimes en vue de rétablir leur identité.

Enfin, il y a un droit en réparation qui est très important et se décline en plusieurs facettes :

- Un retour à la situation antécédente si cela est encore possible, souhaitable et conforme aux intérêts supérieurs de l'enfant
- Une obligation d'indemnisation

- Des obligations de réhabilitation à travers une assistance psychologique et une assistance médicale
- Une obligation de satisfaction à travers des mesures de reconnaissance (commémorations, présentation d'excuses).

En conclusion, cette déclaration fera l'objet de trois suivis :

- Sa diffusion à tous les États membres des Nations unies. La difficulté de la traduction dans les six langues officielles vient d'être résolue. Sa prise en compte par les États à tous les niveaux et par tous les pouvoirs (exécutifs, judiciaires dans l'application de la loi et législatifs pour envisager des réformes)
- Sa saisie par les victimes. Son objectif est en effet de faire connaître aux victimes leurs droits tirés d'instruments de droits positifs de conventions internationales qui ont été dûment ratifiées par les États. Par conséquent ces derniers doivent les respecter et les mettre en œuvre, dans leur législation nationale et dans leurs pratiques. L'objectif de la déclaration est de clarifier ces droits et ces obligations de l'État.
- Une boussole, un guide, une carte pour le Comité des Nations unies. Elle a pour objectif d'orienter sa pratique future pour mettre en œuvre un certain nombre de mesures de protection à travers une procédure de rapport. Les États doivent, périodiquement, se justifier sur la mise en œuvre de leurs différentes conventions (droits de l'enfant, disparitions forcées, etc.). Désormais, sur la base de ce texte, cette tâche de demande de comptes sera facilitée.

Il existe également des procédures de plaintes individuelles. Elles permettent, lorsque des victimes n'ont pas pu obtenir satisfaction sur le plan national, à travers des procédures judiciaires, de présenter une plainte individuelle devant nos comités. Ceci à l'identique de ce qui peut se faire devant la Cour européenne des Droits de l'Homme pour la France, sur un mode quasi juridictionnel.

Etienne ROLLAND-PIÈGUE

Merci Olivier de FROUVILLE. Je suis sûr que votre intervention suscitera beaucoup de réactions. Je passe la parole à Coline FANON, directrice de la fondation Racines perdues et membre de la coalition VAIA.

Coline FANON, Fondatrice de la Fondation Racines perdues

Bonjour à tous et merci pour cette invitation. Je me présente. Je suis née en 1986 au Guatemala où j'ai été kidnappée deux jours après ma naissance. J'ai été adoptée en 1987 d'une manière légale sur la forme mais pas sur le fond. Je souligne que toutes les adoptions ne sont pas illégales. Car nous entendons souvent ce retour de flamme de la part de personnes victimes. Il faut aussi savoir respecter les victimes. J'en profite pour saluer celles qui ont eu le courage de venir dans cette salle, ainsi que les OAA qui ont procédé à leur adoption. Je pense qu'il est nécessaire de faire la lumière sur tous ces événements.

Par rapport aux victimes françaises de la Fondation Racines Perdues, nous avons créé cette association car nous avons pris conscience d'un nombre de victimes très important. Au début nous dépendions du droit belge puis nous avons intégré la HCCH et avons été nommés des observateurs auprès de la Conférence de La Haye de droit international privé. Nous avons dans notre équipe des administratrices françaises, canadiennes, guatémaltèques et bientôt, suisses.

Nous intervenons essentiellement en Europe et au Guatemala. Les dernières victimes ayant intégré Racines Perdues sont mineures, la plus jeune a 15 ans et demi. Elle a une tante au Guatemala et depuis 14 ans, sa maman se recueillait sur une tombe vide alors que cette enfant avait été adoptée avec des papiers parfaitement en règle en Belgique. Un faux frère lui a été attribué pour la mise à l'adoption. Il a été adopté en France. Il est âgé de 17 ans. Ce sont donc bien des situations réelles.

Nous avons souvent entendu dire, notamment de la presse, que les victimes étaient des personnes en mal de reconnaissance. C'est faux. Derrière ces événements, il y a surtout des familles brisées. Des histoires similaires existent dans tous les pays, notamment en Ethiopie, au Sri Lanka, au Mali et dans beaucoup d'autres pays. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé de nous rassembler. Il n'existe pas de cas systématique. Il faut prendre en compte les différents mécanismes : les fermes à bébés au Sri Lanka, les « Casa Cuna » au Guatemala, etc. Parmi ces bébés figurent des victimes françaises qui ont vécu attachées à un lit avec des cordes pendant des mois. Des photos référencées et répertoriées en témoignent. Ces victimes ne se font pas entendre pour clamer quoi que ce soit. Elles ont un réel besoin de compréhension et de réparation. A partir du moment où un État authentifie, légalise, valide et finalement intègre une adoption, il en porte la responsabilité. La culpabilité fait place à la responsabilité. Culpabilité et responsabilité sont deux choses différentes.

Les associations sont montées au créneau pour faire face au silence. Celui des gouvernements, celui des institutions et de manière générale au niveau européen. La Suisse a ouvert la voie avec Back to the Roots, suivie par la Hollande et un certain nombre d'associations qui ont saisi le gouvernement. En juin dernier, la Belgique a pu promouvoir une résolution avec un vote à l'unanimité dans les trois langues nationales, ce qui est extrêmement rare. Il ne faut cependant pas oublier que tout le travail de fond est réalisé par les victimes.

La fondation a dû affronter un vide juridique très important lié à des problèmes de prescription. Ce qui signifie que dans un certain cas, la victime se tournait vers le cadre d'application, en l'occurrence, la loi française, et n'avait plus de recours. Les faits étaient prescrits. Certaines victimes françaises en lien avec la Belgique ont pu regrouper leur cas dans des dossiers belges. Mais aujourd'hui encore en 2022 en France, plus aucun recours n'est possible, faute d'application de prescription.

L'association s'est également heurtée à un souci majeur en termes de suivi et d'accompagnement. En effet les victimes ayant eu la chance de bénéficier d'une assurance juridique ont toutes eu droit à la même réponse : pas d'indemnisation sans dommages matériels. Comment expliquer cela à un enfant qui a souffert d'une séparation avec sa mère, ou à une maman qui, chaque jour, pleure son enfant à l'autre bout du monde ? Cette réponse n'est pas acceptable pour les victimes.

Pour nombre d'associations, le dernier espoir réside dans Les tests ADN. Cet ADN est primordial pour les personnes adoptées. Mais l'application est réservée à la bioéthique ou à l'application criminelle médicale. Il est urgent d'ouvrir la réflexion à une application en faveur de la recherche des origines en complément des recommandations faites par les Nations unies afin d'aboutir à la vérité. Un simple exemple illustratif : en 2009 une personne adoptée a retrouvé sa famille biologique, soit sa famille qui figurait dans les papiers validés par le gouvernement français. Pendant 10 ans elle fréquentera cette famille. Des liens se tissent mais elle sent que quelque chose ne va pas. En 2019, un article de presse lui fait comprendre que cette famille n'est peut-être pas la sienne. Elle leur pose alors la question. Les personnes vivent au Guatemala ont eu peur. Elles ont eu peur de la prison et des répercussions. Elles ont préféré se taire et être payées en 1985 pour signer des papiers garantissant une identité totalement fautive. En 2019, cette personne se retrouve donc isolée, sans aucune information sur son dossier et son histoire. Comment reprendre des recherches ? Les associations françaises, plus que les

autres, ont besoin d'un cadre et d'un champ d'application pour pouvoir travailler. Certaines réussissent à obtenir de bons résultats débouchant sur de belles retrouvailles.

En ce qui concerne Racines Perdues, l'association reçoit des victimes françaises en Belgique. Les rendez-vous ont lieu à la frontière. Tous les Français qui en font la demande sont reçus. En effet, l'association sait que cette démarche est interdite en France et travaille sur deux niveaux :

- La fondation d'anthropologie du Guatemala qui recueille tous les prélèvements ADN sur les corps récupérés dans les fosses, les ossements et les reconstitutions d'ossements afin d'aboutir à la manifestation de la vérité. Ces recherches permettent d'apprendre les causes de la mort. Cela touche la médecine légale.
- Avec cette base de données, l'ADN des personnes adoptées est comparé, y compris avec la base des vivants, c'est-à-dire les familles en recherche. Dans d'autres pays, il existe des bases de données collectives et certaines associations font un travail remarquable.

Pour certaines personnes, cet ADN constitue le dernier espoir. Ainsi, en 2022, notre adoptée ayant échoué en 2019 a fait un test ADN commercial via une société américaine et retrouvé une demi-sœur puis l'ensemble de sa famille d'origine, après 37 ans de mensonges. Cela n'aurait jamais été possible sans l'ADN. Garantir à quelqu'un de pouvoir lui rendre son identité consiste aussi se donner la possibilité de passer par la modification de certains champs d'application comme la loi française au sein des associations.

Une autre notion est très importante pour les associations. Il s'agit de garantir l'adoptabilité d'un enfant. Car pour beaucoup de victimes, leur adoption est vraie sur la forme et fautive sur le fond. Les associations ont leur mot à dire et doivent s'expliquer. Il n'existe aucun diplôme pour ce travail. Il faut pouvoir pointer les institutions où se trouve la difficulté. Des actes de naissance font état de mères âgées de 100 ans. Comment un officier de l'état-civil peut signer une telle aberration ? Et pourtant, ces documents sont validés et authentifiés. Ces administrés sont français, mais leur acte de naissance est complètement faux. Cela peut surprendre et pourtant, l'association pourrait vous montrer des exemples et vous présenter des victimes à l'instar de toutes les associations présentes aujourd'hui.

Pourquoi faire appel à l'ONU ? Racines Perdues a été confrontée à un problème de taille : un certain nombre de personnes n'ont plus accès au territoire américain. Les papiers ayant été falsifiés et les registres originaux n'étant plus bons depuis la loi Trump qui impose de décliner la nationalité d'origine pour la demande de l'ESTA (système électronique d'autorisation de voyage). Le département de la sécurité intérieure américain est susceptible de procéder à des vérifications. Or officiellement les adoptés sont soit morts dans leur pays d'origine, soit résident toujours là-bas. L'entrée aux États-Unis est donc impossible. Ce qui est un gros problème. Les réponses des États européens se sont révélées tout aussi problématiques, se limitant au silence.

Il est donc nécessaire pour les associations de travailler ensemble pour comprendre les tenants et les aboutissants de ce silence européen. A cette problématique s'ajoute le fait que les services d'enquête ne sont pas formés. Ils ont reçu une formation dans le domaine des faux documents, ou de la traite. Mais le lien entre les deux s'avère compliqué. Dans les dossiers judiciaires, les enquêteurs le confessent aux victimes. C'est un domaine nouveau pour eux. C'est compliqué. Les victimes connaissent leur dossier dans les moindres détails. Les écouter serait judicieux afin de pouvoir identifier, répertorier, toutes les pratiques qui ont été réalisées dans différents pays et dans différents réseaux (il ne faut pas

oublier le cadre géopolitique, certains acteurs de gouvernement ont joué un rôle très important). Au Guatemala, les dernières photos recensées des personnes ayant pratiqué des adoptions illégales datent de 2006 et ont été prises à Lyon. Un vaste travail de réflexion est à mener. En parler aujourd'hui représente déjà une formidable avancée. Il y a encore quelques années, les victimes n'étaient pas écoutées.

Concernant VAIA, cette coalition a été créée du fait d'un énorme sentiment d'incompréhension par rapport aux États au niveau européen voire, international. L'Australie représentée par l'ICAV, la plus grosse représentation internationale, l'avait déjà fait remarquer à la HCCH, mais aussi à d'autres organisations. Il y avait vraiment quelque chose à faire. Les ONG se sont concertées pour mener une campagne de la société civile afin de sensibiliser et demander des solutions que chaque organisation ne parvenait pas à obtenir auprès de son État respectif. Un autre angle de vue ne doit pas être négligé : la bilatéralité. En effet lorsqu'un enfant est adopté dans un pays non francophone (Asie ou Amérique latine) il perd, en grandissant, l'usage de sa langue natale. Un travail de traduction et de compréhension est donc nécessaire et des solutions doivent être apportées par les États et les gouvernements.

Concernant les champs d'application et les cadres légaux, il était évident pour les victimes de la coalition VAIA et les organisations que des modifications devaient être apportées. A titre d'exemple, parmi trois bébés de la ferme du Sri Lanka adoptés en Hollande en Belgique et en France, l'enfant hollandais sera reconnu comme victime, pour l'enfant belge on ne sait pas trop et pour l'enfant français on n'en a pas envie. Cette situation n'est pas tenable et nécessite une cohérence entre les pays. Le Parlement européen a été interpellé sur le cas du Guatemala et le respect des droits humains et de l'application de l'identité.

La notion de crime continu et l'imprescriptibilité par rapport aux populations civiles a été abordée. Le droit français diffère du droit belge. En Belgique la seule solution qu'a trouvée Racines Perdues pour déposer en justice et entamer une instruction judiciaire était de se baser sur les faux documents. La loi définit le faux document comme étant une altération frauduleuse de la vérité. Aussi, tout document soi-disant officiel et découlant d'information déformée est considéré comme faux, nul et non avenu. Ce qui signifie que si dans le document officiel d'adoption, l'acte de naissance était falsifié, il devenait compliqué pour l'adopté de garder sa légitimité et sa nationalité. Une raison de plus pour se tourner vers les Nations unies afin de garantir, en cas de révision ou de révocation de l'adoption, de ne pas perdre ce droit. Par exemple, une personne française, ayant travaillé pendant 30 ans en France perd ses droits à la retraite en perdant sa nationalité française.

La vente d'enfant est un acte très dur. Il est souvent difficile à entendre. Cependant le formuler pour pouvoir reconnaître le statut de victime est important et constitue le point de départ. On parle donc de faux documents, de falsification, de crime organisé, de blanchiment d'argent. Qui dit argent, dit profit. Ce trafic est parfaitement organisé dans certains pays et touche les ambassades, les délégations. Des photos montrant des ambassades remplies d'enfants en attestent. L'adoption dans ces conditions, n'est pas un acte humanitaire, c'est un acte de protection de l'enfant. Cette notion commence à faire son chemin dans la conscience collective mais reste fragile.

Dans le cadre de la disparition forcée, certaines victimes n'ont pas recours à la justice. Est-il alors indispensable de changer les dispositions françaises ? La question reste ouverte. Concernant la violation des droits de l'enfant et donc, des droits humains, les recours iront croissants. De plus en plus

de victimes ressentent le besoin d'être reconnues dans leur propre pays et de faire la lumière sur les événements en fonction des différents OAA (il n'y a pas que des adoptions individuelles, il y a aussi des d'Organismes Autorisés pour l'Adoption). La métaphore utilisée par des avocats en Belgique pour faire prendre conscience de l'intensité du problème est la suivante : vous êtes à l'aéroport, on vous remet une valise que l'on vous demande de transporter. Vous vous faites arrêter. Il s'avère que votre valise est remplie de drogue. Vous êtes responsable. C'est exactement le même principe pour un enfant. Mais dans son cas, aucune loi n'existe pour qualifier l'infraction. Les OAA ayant accompagné l'adoption d'un bout à l'autre en ayant vérifié chaque information relative à son identité, la responsabilité n'a pas été reconnue. Les droits des adoptés ont été complètement bafoués. Les gouvernements leur doivent des explications en termes de responsabilité.

Je conclurai avec le droit à la réparation incluant des aides psychologiques. Lorsqu'une personne découvre qu'elle est victime d'une adoption illégale, quelle que soit l'origine de son adoption, les conséquences psychologiques sont importantes. Il lui faut faire face et continuer à vivre, en continuant à gérer sa famille, son travail. Elle se trouve en position de grand écart entre son pays d'origine et son pays d'adoption lorsqu'elle souhaite accéder à une autre vie en tentant de rattraper ce qui lui a été volé. En gardant en tête ces éléments, j'espère que les associations françaises qui se sont mobilisées seront écoutées, entendues et respectées. Le respect commence par la reconnaissance des personnes en tant que victimes.

Etienne ROLLAND-PIÈGUE

Merci Coline FANON. Vous évoquiez la difficulté pour les personnes adoptées, d'être écoutées et entendues. A en croire le silence qui régnait dans la salle, et à la gravité des visages, je crois que vous avez été écoutée. Je donne la parole à Joohee BOURGAIN.

Joohee Bourgain, enseignante, adoptée sud-coréenne, autrice de l'essai *L'adoption internationale, mythes et réalités*, trésorière de l'association AdoptEcoute

Mettre l'accent sur les adoptions illégales, c'est considérer qu'il y aurait des adoptions légales perçues et construites comme de « bonnes » adoptions. Les adoptions illégales passant alors pour les « mauvaises » adoptions à bannir pour nettoyer le système et le faire perdurer sous une forme construite juridiquement comme légale et légitime. Or, la légalité d'une adoption ne présume en aucun cas de l'absence de rapports de domination entre les candidats à l'adoption et leurs intermédiaires d'un côté, et les familles biologiques, pour l'essentielle vulnérables du Sud global (d'où nous sommes originaires), de l'autre.

Mettre l'accent sur les adoptions illégales, c'est donc prendre le risque de tomber dans un moralisme binaire : « bonnes » VS « mauvaises » adoptions en omettant les mécanismes extractivistes et coloniaux qui poussent à la séparation entre les mères biologiques et leurs enfants. Le risque est clair : offrir aux parents adoptants, mais aussi aux organismes d'adoption l'occasion de se complaire dans le mythe de la « bonne » action, légitime dès lors qu'ils se seraient acquittés en bonnes et dues formes de procédures formelles que l'on sait insuffisantes et pensées d'abord pour répondre à un besoin de « faire famille » des familles occidentales plutôt qu'à l'intérêt des enfants (et futurs adultes) adopté(e)s.

Ce focus mis sur les adoptions illégales amène à une individualisation du problème qui empêche de voir les rapports de pouvoir et de domination qui sont en jeu au sein du système de l'adoption internationale qui dans sa matrice reste un système colonial extractiviste (rapports Nord/Sud, privation de droits de faire famille pour les communautés racisées, exploitation des corps des femmes

du Sud global faisant de l'adoption internationale une GPA acceptable, etc). Bref, il porte en lui le risque de poser la mauvaise question et par conséquent d'y apporter les mauvaises réponses. Car c'est bien une « réforme » du système (au sens de retour à sa forme originelle via quelques réajustements) que l'on va à coup sûr nous présenter in fine, en nous concédant que dans certains cas (et dans certains cas seulement), l'intérêt supérieur de l'enfant aurait été perdu de vue, mais que dans l'ensemble le système demeure viable... avec le risque de prolonger à bon compte des pratiques de pouvoir asymétriques dont nous voulons nous débarrasser pour de bon.

La notion de légalité est un construit historique et social (par exemple la traite esclavagiste a longtemps été considérée comme une pratique légale fondée en droit, notamment en France avec le Code noir). Et ce construit social de la légalité est d'autant plus bancal si l'on considère qu'en réalité le modèle hégémonique de l'adoption internationale est celui de la traite humaine. Pour cela, il suffit de reprendre la définition officielle de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains où la traite humaine est « le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation ».

On retrouve de telles pratiques dans l'adoption internationale notamment dans le fait que certains parents sont en incapacité (pour des raisons économiques, sociales, etc) pour garder leur enfant. Il y a bel et bien une contrainte (physique, symbolique, matérielle, économique, etc) qui s'exerce sur les familles de naissance qui, contrairement à ce que nous fait croire le mythe de l'abandon et du consentement (notion néolibérale qui ne prend pas en compte les contraintes et dominations structurelles), n'abandonnent pas par un choix libre et éclairé mais sous la contrainte. On voit là l'aspect coercitif de ce système qui s'exerce sur les populations racisées du Sud global.

Un autre point est que la reconnaissance de l'illégalité de certaines adoptions permettra à des personnes adoptées de réclamer des droits notamment parce qu'elles auront été reconnues comme victimes d'une adoption illégale. Mais on peut se demander selon quels critères il sera possible d'affirmer qu'une adoption est illégale. Jusqu'où pousse-t-on le curseur de l'illégalité ou de la légalité ? Et que faire lorsqu'on se situe dans une zone grise lorsque l'illégalité n'est pas reconnue (lorsqu'elle ne rentre pas dans la case de l'illégalité en fonction de certains critères qui auront été édictés) ? Et à quelles procédures pourront réellement accéder les adopté(e)s ? Je pense notamment aux adopté(e)s qui souhaiteraient annuler leur adoption plénière (chose impossible en France à l'heure actuelle). Une telle démarche sera-t-elle possible ?

Pour terminer, et contrairement à ce qui n'arrête pas d'être dit, l'adoption internationale telle qu'elle a été et telle qu'elle est toujours pratiquée n'est pas une mesure de protection de l'enfance. Dès 1974 la travailleuse sociale canadienne Sydney Byma l'avait remarqué en Corée du Sud dans une étude qui montre que l'adoption internationale est un frein à l'émergence d'un système de protection de l'enfance efficace. Il est donc essentiel de se poser certaines questions et d'élargir notre regard, non pas pour simplement cibler les adoptions légales, mais voir le fonctionnement d'un système dans sa globalité.

Echanges avec la salle

Marie-Odile PEROUSE DE MONTCLOS, Pédopsychiatre, créatrice de la consultation de l'adoption internationale

Je remercie les intervenants et en particulier Monsieur de FLOUVILLE concernant la construction identitaire, le droit à connaître son identité. En effet, beaucoup de questions se posent sur la quête des origines, notamment chez les professionnels. Il est sous-entendu qu'elle pourrait remettre en cause la filiation adoptive et survaloriser la filiation biologique. Je pense que ce sont deux questions différentes. Dans nos pratiques cliniques, ce qui ressort de nos consultations, c'est que la construction identitaire est un droit. Il permet aux individus d'avoir une cohérence identitaire qui nous échappe quand on ne connaît pas ses origines. Mais cela ne remet pas en cause la filiation adoptive. Je voulais apporter ce témoignage et souligner les confusions sur ces questions.

Myriam MONY, Présidente d'Enfance et familles d'adoption 69

Je remercie les trois intervenants de cette table ronde pour la qualité de leur témoignage. Je pense que sur la question des adoptions irrégulières, illicites et les situations qui se mettent à jour dans le contexte actuel, il est intéressant de prendre en compte le niveau européen. Je trouve également dommage de ne pas articuler la question des familles, c'est-à-dire des parents, avec la problématique des enfants adoptés. Je connais dans mon département des parents concernés par le fait d'avoir été malgré eux, embringués dans des situations irrégulières liées à l'adoption et ne se sont pas du tout désolidarisés de leurs enfants. Je souhaite remercier la VDA (Voix Des Adoptés) pour le travail réalisé en commun autour de ces questions. Monter les parents contre leurs enfants adoptifs et vice versa est sans intérêt. Il est préférable de coopérer ensemble avec les institutions.

Olivier de FROUVILLE

Je ne peux qu'être d'accord du point de vue du droit international des droits de l'homme. Le droit à l'identité est en effet un droit reconnu par les instruments internationaux, en particulier dans la convention sur les droits de l'enfant. Il s'agit d'un point de départ non négociable. Il n'y a pas dans la revendication d'un droit à l'identité une mise en opposition des enfants adoptés avec leurs parents adoptifs. Les deux peuvent parfaitement être dissociés.

Paul PAUMIER, Professeur Agrégé d'Histoire de l'Université de Rouen

Ne pensez-vous pas, que la chute de l'adoption internationale à partir de 2004 est liée au développement de la procréation médicalement assistée et la gestation pour autrui ?

Laura MARTÍNEZ-MORA

C'est peut-être une cause mais pas la cause majeure. La Conférence de La Haye travaille aussi sur ce thème. Ce qui est sûr c'est que parfois les couples souhaitant avoir des enfants ne le peuvent pas et ont donc le choix entre différentes options. Toutes les techniques de reproduction assistée ne sont pas développées de la même manière dans tous les pays. Dans certains pays elles sont même interdites.

Le question se pose également, soit de rester dans le droit international privé, donc : juridiction et lois applicables, reconnaissance et coordination ou assurer certaines garanties. La Conférence de La Haye constitue donc une exception car dans les autres conventions les garanties matérielles ne sont pas aussi nombreuses. L'accès aux origines, les conditions du consentement sont des sujets dont les décisions sont propres à chaque pays. Ce sont des choix politiques. Approuver une convention aujourd'hui avec l'évolution des pays n'est pas la même chose que ce qui a été décidé dans les années 1990.

Patrick CHARDEAU, Pédopsychiatre dans une consultation d'adoption à Paris

Quels sont les moyens que peut déployer la Conférence de La Haye pour obtenir des réponses de pays qui ne veulent pas répondre sur les questions d'adoption illégales ?

Laura MARTÍNEZ-MORA

La Conférence de La Haye est une organisation internationale législative. Elle n'est ni une cour, ni un tribunal. Le but est de rédiger des traités internationaux traitant le droit international privé. Par exemple, je suis native d'Espagne, ma mère est canadienne et mon mari italien. Une de mes filles est née en France, une autre aux Pays Bas. Lorsqu'une telle famille rencontre des problèmes, quel est le pays qui a autorité ? Quelles lois seront appliquées ? Comment les décisions seront-elles reconnues ? La Conférence de La Haye de 1993 traite de la reconnaissance.

Lorsque les pays ne souhaitent pas répondre, elle émet des conclusions et recommandations. Il est du ressort du pays ensuite, de répondre ainsi que les autres pays concernés. Dans une coalition comprenant 10 pays d'accueil dont seul 1 continue à pratiquer des adoptions, si ce seul pays n'adhère pas à la coordination les choses ne bougeront pas. Aussi, dans notre boîte à outils l'un d'eux concerne la coordination et la coopération entre pays d'origine et pays d'accueil. Il est nécessaire que les pays soient d'accord et appliquent les mêmes critères. C'est la seule façon de faire changer les choses. Libre aux neuf autres pays de décider de ne plus travailler avec le pays réfractaire. D'ailleurs tous les pays n'adhèrent pas et 105 d'entre eux sont partis à la convention. Il n'y a aucune obligation et les pays peuvent librement choisir leurs partenaires.

Pierre MULU VITEL, Vice-Président de l'association Des racines naissent des ailes

Je remercie Coline pour ses actions avec son association. Je pense qu'il est très important d'inscrire les adoptés dans des démarches de dénonciation. Je suis d'accord avec cette notion de reconnaissance de la personne adoptée en tant que victime. Je la félicite. Ma question est : en ce qui concerne la prévention, comment prévenir une adoption qui risque d'être illégale ? Je rejoins Mme Bourgain sur la définition de l'illégalité d'une adoption. Là encore, je pense qu'il est important de mettre des mots clairs sur ce phénomène. En effet, la définition peut varier entre les adoptés et les instances. A quel moment allez-vous prévenir et de quelle manière, lorsqu'une demande a été agréée pour une famille adoptante ? Comment pouvez-vous prévenir l'illégalité en vérifiant que l'enfant en adoption remplit légalement toutes les conditions ?

Laura MARTINEZ-MORA

C'est une question qui a été posée lors des travaux du groupe d'experts sur les pratiques illicites. Chaque pays dispose d'un système juridique différent. Il est donc difficile de donner une définition claire. La Conférence de La Haye a donc proposé un outil sur les obligations liées à la Convention. C'est ainsi qu'ont été déterminées des pratiques illicites. Ont également été évalués des facteurs propices pouvant déboucher ou pas sur des pratiques illicites, selon les pays. On retrouve dans cette convention des critères de base incluant un minimum de garanties. Lors d'un traité international deux notions interviennent : un nombre maximal de procédures et des garanties. La conséquence est que très peu de pays seront intéressés pour être parties prenantes ; ou un nombre plus restreint de procédures afin d'obtenir davantage de parties prenantes. Ce choix appartient aux États membres de La Conférence de La Haye.

Marie MARRE, Fondatrice du Collectif des adoptés français du Mali

Je voudrais revenir sur le témoignage des adoptés illégaux. Nous distinguons bien le droit à la connaissance des origines et les filiations avec les parents adoptifs. Ce sont en effet deux choses bien distinctes. Je pense que les adoptés et les parents adoptifs peuvent agir en faveur de ce chemin vers la vérité sans être en opposition, en tout cas dans le collectif VAIA.

COMPTES RENDUS DES ATELIERS

Atelier 1 : Les deux nouvelles lois et leurs décrets d'application

Intervenantes :

Raphaëlle WACH, adjointe à la cheffe du bureau du droit des personnes et de la famille, sous-direction du droit civil, direction des affaires civiles et du Sceau, ministère de la Justice.

Laure NELIAZ, adjointe au chef de bureau de la protection de l'enfance et de l'adolescence, direction générale de la cohésion sociale, secrétariat d'Etat auprès de la Première ministre chargée de l'enfance.

Animatrice:

Camille SIMON-KOLLER, adjointe au chef de la MAI.

Floriane CHOPLAIN, chargé de mission experte juridique à la MAI.

Rapporteuse :

Anne BERNIER, rédactrice géographique à la MAI.

Cet atelier avait pour objectif de présenter les principales mesures instaurées par la loi du 21 février 2022 visant à réformer l'adoption et la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, sous l'angle de l'adoption internationale, d'évoquer leurs décrets d'application en cours de préparation, ainsi que d'échanger avec les participants, parmi lesquels de nombreux représentants des conseils départementaux. Ces derniers ont pu faire part de l'application concrète dans leur département de la réforme entrée en vigueur il y a plusieurs mois.

Animé par Mme Camille SIMON-KOLLER, adjointe au chef de la Mission de l'adoption internationale (MAI), l'atelier accueillait en qualité d'intervenantes Mme Raphaëlle WACH, adjointe à la cheffe du bureau du droit des personnes et de la famille, sous-direction du droit civil, direction des affaires civiles et du Sceau (DACs), ministère de la Justice, et Mme Laure NELIAZ, adjointe au chef de bureau de la protection de l'enfance et de l'adolescence, direction générale de la cohésion sociale (DGCS), secrétariat d'Etat auprès de la Première ministre chargée de l'enfance.

La présentation a suivi les différentes étapes d'un parcours d'adoption, de l'agrément à la requête en adoption, suscitant de nombreuses questions de la part de l'auditoire et permettant ainsi d'approfondir et de clarifier certains mécanismes nouveaux.

I/ Le nouveau cadre de l'agrément en vue d'adoption :

Mme Laure NELIAZ a débuté son intervention par l'article L 225-2 modifié du code de l'action sociale et des familles (CASF) qui précise désormais que « L'agrément a pour finalité l'intérêt des enfants qui peuvent être adoptés ».

La finalité de l'agrément constitue l'un des socles de la loi du 21 février 2022 : l'agrément en vue d'adoption vise à s'assurer des conditions d'accueil et surtout de la capacité des candidats à l'adoption à répondre aux besoins fondamentaux de l'enfant : besoins physiques, intellectuels, sociaux, affectifs. La préparation à l'adoption apparaît en filigrane de cette disposition.

L'agrément est désormais délivré sur avis conforme de la commission d'agrément. Le président du conseil départemental (PCD) ne dispose donc plus de pouvoir d'appréciation et est lié par l'avis de la commission. Tout avis négatif de la commission doit être motivé. Il s'agit d'un principe de base du droit administratif. La motivation viendra éclairer le PCD dans sa décision de refuser l'agrément. Le PCD peut

toujours contester l'avis de la commission, par exemple s'il estime que les arguments sont insuffisamment étayés. Dans ce cas, il peut solliciter des informations complémentaires et demander à la commission d'examiner de nouveau la situation au regard de ces nouveaux éléments.

L'écart d'âge est désormais de 50 ans maximum entre le plus jeune des adoptants et le plus jeune des adoptés. Après de longs débats, le Parlement a décidé que ce principe ne relèverait pas des conditions légales de l'adoption. Le juge n'aura pas à se prononcer en tenant compte d'une condition légale basée sur un écart d'âge maximum comme prévu initialement dans la proposition de loi, l'appréciation de cet écart intervient désormais au jour de la délivrance de l'agrément et se traduit dans la notice d'agrément. C'est un appui pour accompagner les candidats à se projeter dans l'adoption d'un enfant plus âgé que l'enfant imaginé dans leur projet initial. Il peut être dérogé à l'écart d'âge de 50 ans s'il existe de « justes motifs », non définis par la loi. Il pourrait s'agir par exemple de candidats ouverts à l'adoption d'enfants porteurs de vulnérabilités ou de maladies.

Un autre point important de la réforme porte sur le renforcement de la préparation à l'adoption en amont de la délivrance de l'agrément, prévu à l'article L 225-3 du CASF. L'objectif de la préparation est d'aider les candidats à construire leur projet d'adoption au regard de la réalité de l'adoption, des besoins effectifs des enfants en attente d'une adoption, et de la spécificité de la parentalité adoptive. Les sessions de formation viendront s'insérer dans le parcours d'agrément actuel. Un projet de décret est en cours de rédaction pour structurer les différentes phases de la procédure d'agrément.

Dans ce cadre, la réunion d'information générale portant sur les grands principes des engagements internationaux autour de l'adoption et de la protection de l'enfance, les procédures administratives et judiciaires ainsi que le profil des enfants en attente d'une adoption est maintenue selon le régime actuel soit en recourant à une information collective ou individuelle. Le délai de 9 mois de procédure aux fins d'agrément continuera à courir dès la confirmation par les candidats de leur souhait de poursuivre la démarche d'adoption suite à cette information générale. C'est à ce stade qu'interviendront les sessions de préparation autour de quatre thématiques : l'éthique, les aspects culturels de l'adoption, les besoins des enfants et la parentalité, l'accès aux origines personnelles. Un temps d'accompagnement spécifique autour de l'adoption intrafamiliale sera réservé aux candidats concernés par ce type de projet. Cette période de formation revêtira un caractère obligatoire, à valider avant la délivrance de l'agrément.

Face à ces annonces, les représentants de certains conseils départementaux ont fait part de leurs inquiétudes sur les capacités organisationnelles de leurs services à assurer en parallèle les entretiens d'évaluation des candidats et leur formation, dans le délai de 9 mois. Ils ont souligné que l'évaluation constitue également un cheminement des candidats dans leur parcours d'adoption, et que ce temps ne pouvait pas être rogné. En réponse à leurs interrogations, il a été précisé que le décret d'application de la loi fixera les grands principes de la formation à dispenser au cours de la procédure (informations générales, confirmation du projet d'adoption, entretiens d'évaluation, préparation), sans toutefois entrer dans les détails. Dans un second temps, le décret sera complété par un référentiel qui servira d'outil complémentaire pour appuyer les conseils départementaux dans la mise en œuvre de cette formation. A partir du travail de préparation déjà effectué avec certains conseils départementaux et au regard de leurs expériences, ce référentiel proposera aux départements des pistes pour les aider à organiser et élaborer ces sessions de formation.

Par ailleurs, l'interdépartementalisation peut également constituer un autre mécanisme d'appui. En regroupant leurs ressources et leurs moyens, les départements ont ainsi la possibilité de mener un projet commun, malgré leurs différences de fonctionnement interne. Toutefois, la mise en œuvre de cette pratique relève d'une volonté politique des départements. Le GIP nouvellement créé France

Enfance Protégée peut également être un acteur pour outiller les professionnels de la protection de l'enfance au sein des départements et les accompagner dans cette dynamique d'interdépartementalisation. Enfin, le conseil départemental dispose toujours du pouvoir de déléguer ses attributions, y compris donc en matière de formation. Il s'agit d'un principe général du code de l'action sociale et des familles.

Le projet de décret tel qu'il se dessine sera soumis à concertation auprès des conseils départementaux, des associations d'adoptants et des associations d'adoptés. L'idée est de ne pas enfermer la procédure dans un cadre réglementaire trop étroit afin d'offrir aux conseils départementaux de la souplesse dans l'organisation des sessions de formation.

Quant aux Français résidants de l'étranger, candidats à un agrément, ces derniers pourront continuer à contacter le département dans lequel ils résidaient auparavant ou celui dans lequel ils ont conservé des attaches, en vertu de l'article R 225-1 du CASF. Ils devront toutefois se rendre disponibles pour participer aux séances de préparation et aux entretiens.

Enfin, après discussion avec des départements, la formation des candidats à l'adoption sera à la charge du conseil départemental, en application du principe d'égalité.

II/ Les nouvelles conditions légales de l'adoption plénière :

En ouverture de sa présentation, Mme Raphaëlle WACH a posé l'hypothèse d'une situation dans laquelle l'agrément a été délivré, l'apparemment réalisé, et le projet d'adoption sur le point d'être finalisé par le dépôt d'une requête en adoption devant le juge judiciaire. C'est en effet au jour du dépôt de la requête en adoption plénière devant le tribunal que le juge appréciera si les conditions légales pour adopter, c'est-à-dire si les conditions de fond, sont réunies. Il s'agit notamment des conditions de durée de vie commune et d'âge des candidats à l'adoption, définies aux articles 343 et suivants du code civil. Ces conditions de fond ne sont donc pas exigées au moment du dépôt de la demande d'agrément ou de la délivrance de l'agrément, et il n'appartient pas aux conseils départementaux de vérifier leur existence.

Sous l'ancienne loi, seuls une personne seule ou un couple marié pouvait adopter. Depuis la réforme, un couple non marié, lié par un pacte civil de solidarité (PACS) ou en situation de concubinage, peut également adopter. Par conséquent, l'adoption de l'enfant de son partenaire lié par un PACS ou de son concubin est désormais possible. Par ailleurs, la loi a baissé les conditions d'âge et de durée de vie commune pour adopter. Auparavant, il fallait apporter la preuve d'une durée de mariage de plus de deux ans ou que l'un et l'autre des candidats soit âgé de plus de 28 ans. Désormais, il faut prouver une communauté de vie d'au moins un an ou être âgé l'un et l'autre de plus de 26 ans. En application du principe d'égalité, une personne seule peut également adopter à partir de l'âge de 26 ans. Pour rappel, une personne seule n'est pas forcément célibataire et peut avoir un projet d'adoption individuelle tout en étant en couple. Dans ce cas spécifique, le conjoint ou partenaire de PACS doit consentir au projet d'adoption. Les conditions de fond relatives à la durée de la vie commune et à l'âge minimal des candidats sont alternatives : si le couple justifie d'une durée de vie commune d'au moins égale à un an, peu importe l'âge de chacun des membres du couple et, à l'inverse, si chacun des membres du couple est âgé de plus de 26 ans, peu importe alors la durée de vie commune de ce couple. La preuve de la durée de vie commune peut s'effectuer par tous moyens : copie de l'acte de mariage, copie du récépissé de la déclaration de PACS, copie de l'attestation de concubinage délivrée en mairie, attestation de tiers, par exemple. En cas d'adoption de l'enfant du conjoint, du partenaire de PACS ou du concubin, les conditions de vie commune et d'âge ne sont pas exigées mais la différence d'âge entre

l'adoptant et l'adopté doit être d'au moins 10 ans, sauf exception pour de « justes motifs », dans l'intérêt de l'enfant.

La réforme de la loi a élargi les cas permettant d'adopter en la forme plénière un enfant âgé de plus de 15 ans. L'adoption plénière n'est en principe possible qu'à l'égard d'enfant âgé de moins de 15 ans. Avant la réforme, il était déjà possible de déroger à cette règle dans deux cas : lorsque l'enfant avait déjà été adopté en la forme simple avant ses 15 ans, et lorsque les personnes qui l'avaient accueilli avant ses 15 ans ne remplissaient pas à cette époque les conditions légales pour l'adopter. Désormais, afin de favoriser l'adoption plénière des enfants âgés de plus de 15 ans, la nouvelle loi a introduit trois nouveaux cas dérogatoires : lorsque l'enfant âgé de plus de 15 ans est celui du conjoint, du partenaire de PACS ou du concubin de l'adoptant, lorsque l'enfant âgé de plus de 15 ans a été admis au statut de pupille de l'Etat après ses 15 ans, et lorsque l'enfant âgé de plus de 15 ans a été déclaré judiciairement délaissé après ses 15 ans. En outre, la réforme prévoit que lorsqu'un enfant est adopté après ses 15 ans, il peut l'être jusqu'à ses 21 ans, au lieu de 20 ans auparavant.

Un autre apport de la réforme est la prohibition de certaines adoptions intrafamiliales. Désormais, l'adoption plénière ou simple entre ascendants et descendants en ligne directe, c'est-à-dire entre grands-parents et petits-enfants, ainsi qu'en ligne collatérale, c'est-à-dire entre frères et sœurs, est interdite, sauf en cas de « motifs graves que l'intérêt de l'adopté commande de prendre en considération » dont l'appréciation relève du pouvoir souverain du juge.

La réforme a également permis de résoudre deux situations de blocage :

La première situation concerne l'adoption de mineurs âgés de plus de 13 ans et de majeurs lorsqu'ils sont l'un et l'autre hors d'état d'exprimer leur consentement, en raison de handicaps physiques ou mentaux, alors même que le projet d'adoption est dans leur intérêt. Or, le principe est que toute personne âgée de plus de 13 ans doit pouvoir consentir à sa propre adoption car le consentement à l'adoption est un acte strictement personnel et nul ne peut consentir à la place de l'adopté. Les mineurs âgés de plus de 13 ans et les majeurs qui sont hors d'état d'exprimer leur consentement ne peuvent donc être adoptés. C'est pourquoi, à défaut de pouvoir recueillir le consentement de l'adopté alors lorsque l'adoption est dans son intérêt, la réforme permet de recueillir l'avis d'un administrateur ad hoc lorsque l'adopté est mineur ou de la personne chargée de la mesure de protection de la personne lorsque l'adopté est majeur.

La seconde situation de blocage concerne le cas des couples de femmes ayant eu recours à l'assistance médicale à la procréation (AMP) à l'étranger. Avant l'entrée en vigueur de la loi bioéthique du 2 août 2021, l'AMP n'était pas ouverte en France aux couples de femmes et celles qui désiraient y recourir devaient donc se rendre à l'étranger. La femme ayant accouché de l'enfant était déclarée mère et la filiation de l'enfant était à son égard par la seule inscription de l'identité de la femme qui avait accouché sur l'acte de naissance de l'enfant. A l'égard de l'autre femme, qualifiée de « parent d'intention », l'établissement du lien de filiation ne pouvait se faire que par l'adoption. La loi bioéthique a créé un mode spécifique d'établissement de la filiation à l'égard de la femme qui n'a pas accouché lorsque le couple de femmes a eu recours à l'AMP à l'étranger : la reconnaissance conjointe devant notaire. Toutefois, en cas de séparation conflictuelle du couple, cette reconnaissance conjointe peut être mis en échec en cas de refus de la femme qui a accouché, ce qui empêche l'établissement du lien de filiation à l'égard de la mère d'intention. Afin de résoudre cette situation de blocage, la réforme permet, exceptionnellement et pour une période transitoire de seulement trois ans, à la femme qui n'a pas accouché et qui se voit opposer le refus de son ancienne compagne de recourir à la reconnaissance conjointe d'enfant, d'adopter ce dernier, à condition d'apporter la preuve d'un projet parental commun et du caractère abusif du refus de l'ancienne compagne. Le juge appréciera la

situation et pourra décider de prononcer l'adoption de l'enfant par sa mère d'intention si le refus de la mère ayant accouché de l'enfant est sans motif légitime et contraire à l'intérêt de l'enfant.

III/ L'interdiction des adoptions internationales « individuelles » et l'obligation de suivi post-adoption :

Dans son intervention, Mme Camille SIMON-KOLLER a rappelé le principe posé par la loi du 21 février 2022 de l'obligation pour les familles titulaires d'un agrément d'être accompagnées par un organisme autorisé pour l'adoption (OAA) ou par l'Agence Française de l'Adoption (AFA) pour l'adoption internationale. La loi a également introduit la définition de l'adoption internationale à l'article 370-2 du code civil. L'adoption internationale suppose le déplacement, dans le cadre de son adoption, d'un mineur résidant habituellement à l'étranger vers la France, où résident habituellement les adoptants. Cette définition ne modifie pas les règles de conflit de loi prévues par l'article 370-3 du code civil que le juge applique le cas échéant lors du contrôle des conditions légales pour adopter (application de la loi de la nationalité du couple, à défaut application de la loi de la résidence habituelle commune, à défaut application de la loi de la juridiction saisie). Toutefois, en cas d'adoption internationale, le juge doit de plus vérifier que les principes et la procédure posés par la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sont bien respectés. L'interdiction des adoptions internationales par démarche individuelle concerne également les adoptions intrafamiliales. Les familles concernées, qui ne peuvent choisir un autre pays, devront donc se tourner vers un autre type de prise en charge que l'adoption pour faire venir l'enfant en France et solliciter un visa de long séjour autre que le visa pour adoption internationale. La situation est toutefois différente dans le cas de l'adoption de l'enfant du conjoint, du partenaire de PACS ou du concubin. En effet, dans ce cas, l'agrément en vue d'adopter n'est pas obligatoire. Or, la loi ne vise pour l'interdiction des adoptions individuelles que les personnes « agréées en vue de l'adoption ». A contrario, le candidat à l'adoption de l'enfant de son conjoint, son partenaire de PACS ou son concubin n'est donc pas soumis à l'obligation d'être accompagné par un OAA ou par l'AFA dans le cadre d'une adoption internationale. Cela ne signifie toutefois pas que le visa adoption sera systématiquement délivré pour l'enfant. La demande de visa fera toujours l'objet d'un examen aux fins de vérifier la conformité de la procédure aux principes de la Convention de La Haye du 29 mai 1993.

Par ailleurs, cette interdiction des adoptions internationales individuelles s'applique à toutes les situations d'adoption dans lesquelles l'adoption n'a pas encore été prononcée avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 février 2022, quel que soit le stade d'avancement de la procédure. La loi a toutefois prévu une dérogation pour les adoptants titulaires d'un agrément en cours de validité à la date de publication de la présente loi, c'est-à-dire le 22 février 2022, et dont le dossier d'adoption a été enregistré auprès de la MAI au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi, c'est-à-dire avant le 22 août 2022. . Ces personnes, si elles remplissent ces conditions, ont la possibilité de poursuivre une adoption internationale individuelle et de déposer une demande de visa adoption pour l'enfant. A l'instar de toutes les demandes de visa adoption dont elle est saisie, la MAI exerce son contrôle de la régularité de la procédure au regard des principes de la Convention de La Haye du 29 mai 1993 et de la Convention internationale des droits de l'enfant des Nations Unies du 20 novembre 1989. Pour toutes les autres personnes qui ne bénéficient pas de la dérogation prévue par la loi, elles sont soumises à l'interdiction des adoptions internationales à titre individuel, y compris les adoptions intrafamiliales sauf l'adoption de l'enfant du conjoint, du partenaire de PACS ou du concubin. Par conséquent, le maintien d'un projet d'adoption individuelle risque d'aboutir à un refus de visa adoption par la MAI. La réforme limite donc le choix des pays ouverts à l'adoption et les candidats doivent se tourner vers les pays dans lesquels des opérateurs sont habilités par la MAI et accrédités par le pays d'origine.

La réforme a également instauré une obligation de suivi post-adoption d'une durée minimale d'un an à compter de l'arrivée de l'enfant adopté à l'étranger au foyer des parents adoptifs. Cet accompagnement obligatoire ne concerne pas les situations d'adoption de l'enfant du conjoint, du partenaire de PACS ou du concubin. Le suivi post-adoption obligatoire est effectué par l'OAA qui a accompagné la famille adoptante dans sa procédure d'adoption à l'étranger, mais peut relever de la compétence du conseil départemental dans trois cas : lorsque la famille adoptante a été accompagnée par l'AFA, lorsque l'OAA ayant accompagné la famille a cessé ses activités et en cas d'adoption par démarche individuelle. Par ailleurs, l'accompagnement post-adoption peut être prolongé au-delà de la durée d'un an lorsque les adoptants en font la demande ou lorsqu'ils s'y sont engagés envers l'Etat d'origine de l'enfant.

En conclusion de l'atelier, Mme SIMON-KOLLER a remercié l'auditoire pour sa participation active et constaté que la réforme de la loi était déjà bien intégrée par les conseils départementaux qui avaient su communiquer sur la portée des nouveaux textes de loi auprès du public concerné. Les trois ministères chargés de la mise en application de la loi demeurent disponibles pour continuer de répondre à toute question de la part des professionnels de la protection de l'enfance, via leurs services compétents : la direction des affaires civiles et du Sceau, la direction générale de la cohésion sociale et la Mission de l'adoption internationale.

Atelier 2 : Adoption internationale et action humanitaire : éviter le carambolage

Intervenants :

Didier LE BRET, ancien directeur du centre de crise et de soutien au MEAE, qui a été auparavant ambassadeur en Haïti de 2009 à 2012 et a vécu une crise humanitaire avec le tremblement de terre de janvier 2010.

Hervé BOECHAT, consultant international, expert en droits de l'enfant, a travaillé au SSI (ONG qui a son siège à Genève) où il dirigeait le Centre International de Ressources qui rédige des fiches pays sur les conditions d'adoption dans les pays d'origine.

Animateur :

Etienne ROLLAND-PIÈGUE, chef de la MAI.

Rapporteure :

Anne-Claire LELONG, assistante à la MAI.

Cet atelier a été animé par deux intervenants :

Ce thème d'atelier a été choisi suite aux grandes évolutions dans la façon dont on conçoit les liens entre adoption internationale et action humanitaire car l'adoption humanitaire et l'action humanitaire sont deux métiers différents. Par ailleurs Le regard que nous portons aujourd'hui sur l'adoption n'est plus le même que celui que nous avons porté il y a 20 ans.

Didier LE BRET revient sur l'expression « éviter le carambolage » de Pierre Salignon qui a écrit un article dans la revue *Humanitaire* en mai 2012, peu de temps après le séisme en Haïti. Il insiste sur le fait que l'humanitaire est binaire : sauver, intervenir, ne pas intervenir, ne pas sauver mais la situation ne

permet pas la réflexion ni le recul alors que l'adoption ne doit pas s'inscrire dans l'urgence. Didier LE BRET revient sur l'affaire de l'arche de Zoé qui a eu lieu en 2007 où 400 familles françaises étaient prêtes à accueillir des enfants annoncés comme « orphelins, de moins de 5 ans et venant du Darfour ». Il s'est avéré par la suite que ces arguments étaient faux (les enfants venaient du Tchad et n'étaient pas tous orphelins). Cette opération crapuleuse et criminelle a jeté un discrédit durable sur l'adoption internationale. Didier LE BRET est arrivé en Haïti, le séisme a lieu en 2010, où se trouvaient près d'un millier d'enfants en instance d'adoption, pour lesquels certaines familles avaient débuté les démarches plusieurs années auparavant. L'accompagnement de ces enfants a été organisé entre janvier et décembre 2010 parce qu'il a fallu prendre le temps d'étudier les dossiers. La question se pose donc de privilégier le juridique ou la sécurité des enfants. Le séisme cependant n'a rien changé par rapport à la situation antérieure. Haïti est selon Didier LE BRET un pays où l'on ne devrait pas adopter, comme dans l'ensemble des pays les moins avancés car ces pays n'ont pas les capacités juridiques pour le faire. Par ailleurs les conditions de corruption à tous les niveaux ainsi que la pression des familles françaises font que les règles formelles ne peuvent pas être respectées. En conclusion Didier Le BRET indique que plusieurs conditions doivent être réunies pour éviter le carambolage : les demandes d'adoption ne doivent pas être supérieures aux propositions d'enfants à l'adoption et les intermédiaires ne doivent pas en faire un métier. Les deux activités (humanitaire et adoption) doivent être bien séparées. Par ailleurs les institutions juridiques doivent être sans reproche, ce qui ne sera, selon lui, jamais le cas dans des pays où sévit une pauvreté endémique. Pour ces raisons la MAI a suspendu l'adoption internationale à plusieurs reprises en Haïti et à Madagascar mais il est heureux de constater que les pays qui étaient en voie de développement ou à revenu intermédiaire finissent par avoir de moins en moins d'enfant livrés à eux-mêmes et donc à adopter.

Hervé Boéchat prend ensuite la parole et confirme que l'adoption n'a pas sa place dans un dispositif humanitaire, qui plus est dans un contexte de conflit armé ou de crise humanitaire, les services publics locaux n'offrant plus de garanties suffisantes sur la légitimité des procédures d'adoption. Pour exemple il cite l'arche de Zoé qui a nui à l'image de la France dans les pays ouverts à l'adoption en Afrique. La question se pose de savoir comment faire comprendre aux parents désirant adopter qu'il est préférable de ne pas accélérer les procédures d'adoption afin que soient évités les dérives et les excès. Hervé Boéchat rappelle qu'Edmond Kaiser, proche de l'Abbé Pierre, a créé l'association Terre des Hommes en 1960. Cette association qui luttait au départ contre l'indigence s'est peu à peu tournée vers le déplacement et l'accueil d'enfants étrangers en Suisse et en Europe qui ont été suivis d'hospitalisations et d'adoption de fait et de droit. Cependant ces déplacements « humanitaires » liés aux conflits existaient déjà auparavant (enfants russes envoyés en Tchécoslovaquie, enfants hongrois en Belgique, enfants espagnols en France...). Avec l'association Terre des Hommes, ces adoptions devinrent une politique assumée comme on peut le voir dans les écrits d'Yves Denéchère pour ce qui est de la France. Par la suite, au milieu du XXème siècle l'adoption devint une solution pour les parents ne pouvant pas avoir d'enfants qui se dirigèrent vers les pays en situation de crise humanitaire afin de pallier la pénurie d'enfants sur le sol national. C'est ainsi qu'entre 1961 et 1963 Terre des Hommes organisa l'accueil de 574 enfants dont pour des « placements hospitaliers » et 374 pour des « placements familiaux » dont certains se transformèrent parmi ces derniers en adoptions de droit et de fait. Bien que cette situation ait été dénoncée en 1966 par les autorités algériennes, Terre des Hommes réussira à l'occasion de la guerre au Vietnam à favoriser l'adoption d'enfants du Vietnam mais aussi d'autres pays. Par ailleurs une nouvelle loi de 1972 sur l'adoption en Suisse normalisera l'adoption internationale. Hervé Boéchat constate qu'après 60 ans de pratique de l'adoption internationale, les facteurs de risque existent toujours : l'engagement du sauveur légitimée, les enjeux diplomatiques, le déracinement des enfants, la demande d'enfant qui l'emporte sur la protection de

l'enfance, les interventions humanitaires qui deviennent un prétexte à l'adoption et la réaction de l'opinion publique basée plus sur l'émotion que sur la réflexion.

En conclusion Hervé Boéchat pense que la logique du système de l'adoption internationale doit être modifiée en ce sens qu'elle doit partir des pays d'origine qui doivent décider eux-mêmes si une partie de leurs enfants peut bénéficier d'une mesure de protection. Cela impliquera une réflexion sur la manière dont les états d'accueil se positionneront à l'avenir.

Un temps d'échange a suivi où diverses questions ont été posées, notamment sur la possibilité de trouver des études relatives au suivi des enfants après leur adoption. Yves Denéchère a répondu qu'une première étude avait été menée par Terre des Hommes en 1976 puis en 1989. Il est à noter qu'on ne prenait pas en compte à cette époque les aspects culturels et les aspects biologiques des enfants adoptés ni le rapport à l'enfant qui n'est pas le même dans le pays d'origine et le pays d'accueil. Les OAA reçoivent également des rapports réguliers sur le suivi des enfants.

Il a été constaté avec regret que l'adoption nationale était freinée en France par notre système de protection de l'enfance.

Par ailleurs l'obligation de séparer l'humanitaire et l'adoption reste problématique pour les OAA dans la mesure où celles-ci sont nées de l'humanitaire ; il a été évoqué la possibilité de laisser aux parents adoptifs le soin de s'organiser pour gérer l'aspect humanitaire de manière distincte.

Atelier 3 : Sur la recherche des origines

Intervenants :

Jimmy MESSINEO, coordinateur du Service social international France.

Rebecca-Reine PAYOT, présidente de Des racines naissent des ailes.

Hervé AMIOT-CHANAL, secrétaire général du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP).

Animatrices :

Mireille POMMÉ, chargée de mission recherche des origines, associations d'adoptés et interventions à la MAI.

Mathilde PONT, rédactrice géographie à la MAI.

Rapporteur :

François CHASSAIGNE-AUDOUIN, rédacteur géographie à la MAI

Animé par Mme Mireille POMMÉ et Mme Mathilde PONT, respectivement chargée de mission et rédactrice de la Mission de l'adoption internationale (MAI), l'atelier n°3 des Rencontres de la MAI 2022 a permis de revenir sur la question de la recherche des origines en évoquant deux projets en cours en lien avec l'adoption internationale, le premier mené par le Service social international France (SSI France) et le second par l'association Des racines naissent des ailes. Cet atelier a également permis d'aborder le rôle du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP).

En ouverture, Madame Mireille POMMÉ a insisté sur la complémentarité des trois interventions.

Par suite, Mme Rebecca-Reine PAYOT, présidente de l'association Des racines naissent des Ailes a présenté le projet EMMAYE, cofinancé par la MAI, qui consiste en l'ouverture d'un espace d'accueil avec hébergement à Addis-Abeba, en Ethiopie, ayant pour but d'accueillir tant les personnes adoptées en recherche de leurs origines que les familles biologiques. L'espace ainsi créé offre aux adopté(e)s la possibilité d'appréhender leur projet de recherche des origines dans un cadre serein et d'obtenir, si nécessaire, un accompagnement par l'association ou par les pairs, qu'ils se trouvent déjà en Ethiopie ou qu'ils proviennent d'ailleurs. Cet espace est également un lieu ressource pour les familles biologiques à qui est offerte la possibilité d'entamer une préparation si une rencontre avec l'adopté(e) est envisagée. D'une manière générale, ce lieu se veut être un espace neutre permettant tant aux adopté(e)s qu'aux familles biologiques d'établir un contact. Depuis l'ouverture de la maison en août 2022, l'association a déjà accueilli une vingtaine d'adopté(e)s dont deux, présents depuis le début du projet, ont pu contribuer à l'accompagnement d'autres adopté(e)s dans leur quête. En parallèle du projet EMMAYE, l'association accompagne également les adoptés depuis la France avec un protocole sur mesure. Celui-ci commence par l'étude de la demande de l'adopté, permettant de déterminer le type de voyage qu'il souhaite faire. Il se poursuit ensuite par un accompagnement psychologique prenant la forme d'un travail de groupe et individuel. Ce projet peut être complété d'une aide à la recherche de famille biologique si cela fait partie de la demande de l'adopté ; le cas échéant, à son retour, l'adopté bénéficie aussi d'un accompagnement pour l'aider à restituer son vécu.

Dans un second temps, M. Jimmy MESSINEO, coordinateur du SSI France a présenté la seconde phase du projet RACINE initié en 2021 avec la participation financière de la MAI et déjà présenté lors des précédentes Rencontres de la MAI. D'abord centré sur trois pays, l'Ethiopie, Haïti et le Sri Lanka, ce projet est depuis septembre 2022 (phase 2) étendu à Madagascar. Les cinq objectifs de ce projet sont les suivants (1) dresser un état des lieux des actions en matière de recherche des origines en France afin de favoriser un maillage partenarial, (2) identifier les grands défis à relever en matière de recherche des origines dans les quatre pays précités, (3) identifier pour chacun des quatre pays du projet des partenaires fiables, n'ayant pas servi d'intermédiaires dans les procédures d'adoption, pouvant accompagner les personnes adoptées dans leur projet et renforcer leurs capacités, (4) assurer un accompagnement individuel et gratuit aux personnes adoptées, (5) proposer un accompagnement collectif par l'organisation de groupes de parole. Au cours de la phase 1, 28 personnes ont été accompagnées individuellement en suivant une méthodologie développée par le SSI. Chaque personne a bénéficié de nombreuses heures d'échanges et de soutien par le SSI France. Pour 4 d'entre elles (3 originaires d'Haïti et 1 du Sri Lanka), la famille biologique a été retrouvée et la mise en relation a été préparée et accompagnée. De plus, 14 personnes ont participé aux groupes de parole dont 3 personnes étaient accompagnées individuellement par le SSI France dans leurs quêtes d'origine.

Enfin, M. Hervé AMIOT-CHANAL, secrétaire général du CNAOP, s'est attaché à présenter le Conseil ainsi que le cadre législatif dans lequel il intervient. Créé par la loi du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat et mis en place à partir de septembre de la même année, le CNAOP a pour objectif principal de faciliter l'accès aux origines personnelles. Le Conseil a notamment le rôle d'un accompagnant tant pour les personnes nées dans le secret de l'identité de la mère de naissance que pour les mères accouchant dans le secret. Le CNAOP a également pour rôle d'émettre des avis et formule des propositions relatives à l'accès aux origines. Au 1^{er} janvier 2023, le CNAOP intégrera pleinement le nouveau Groupement d'Intérêt Public (GIP) « France Enfance Protégée » crée par la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants.

À la suite de ces trois présentations, un temps d'échange a permis aux participants d'échanger avec les intervenants notamment sur l'idée d'un « guichet unique » en matière de recherche des origines,

ce que pourrait potentiellement incarner le nouveau GIP « France Enfance Protégée » en orientant les adoptés vers le bon interlocuteur. Les échanges ont permis également de revenir sur la situation en Ethiopie, sur la prise en compte des consentements dans ce pays et sur le financement du projet EMMAYE. Le rôle des réseaux sociaux dans le cadre d'une recherche des origines a également été évoqué, ce qui a permis au SSI France d'expliquer la manière dont ces outils sont utilisés avec prudence dans son protocole en Haïti. Il a également été demandé au SSI France d'indiquer dans quel pays le projet RACINE pouvait se projeter par la suite, suite à quoi il a été souligné l'importance de la question du financement pour la poursuite du projet. En réponse à la question d'un OAA sur le rôle que ce dernier pourrait jouer dans le projet, notamment l'accompagnement, le SSI France a rappelé qu'un des fondements du projet est de pouvoir proposer un accompagnement par un organisme n'ayant pas servi d'intermédiaire dans l'adoption. Ceci étant, des échanges avec les OAA sont prévus notamment pour la cartographie et les états des lieux. Lors des entretiens avec les personnes adoptées, il leur est également rappelé que si leur adoption a été accompagnée par un OAA, il serait opportun de le solliciter pour l'obtention du dossier et connaître les services qu'ils proposent. À noter également, l'association Racines Coréennes a félicité l'association Des racines naissent des ailes pour le projet EMMAYE. Enfin, il a été demandé au secrétaire général du CNAOP de préciser si le CNAOP allait développer ses actions en matière de recherche des origines, ce à quoi il a été répondu que la mission du CNAOP est définie par la loi.

En conclusion, Madame Mireille POMMÉ a relevé le caractère concret et vivant tant des apports que des débats et a souligné que l'accompagnement des personnes adoptées à la recherche de leurs origines était un dossier qui était loin d'être clos.

Atelier 4 : Groupes de parole et pair-aidance pour parents adoptants et pour adoptés

Intervenantes :

Myriam MONY, membre du conseil d'administration fédéral d'Enfance et Familles d'Adoption (EFA), présidente d'EFA 69.

Min-Ah MONTARON, membre du bureau de Racines coréennes.

Franca POTIER, présidente d'AdoptEcoute.

Animateur :

Maxime CHÉRADAME, chargé de mission protection de l'enfance et affaires sociales à la MAI.

Rapporteur :

Paul MARINIÈNE, rédacteur géographie à la MAI.

Contexte et enjeux :

Ces dernières années, plusieurs initiatives de type groupe de parole entre familles adoptives ou entre personnes adoptées ont vu le jour en réponse à un réel besoin des adoptants comme des adoptés de disposer d'un lieu où pouvoir exprimer et formaliser leur vécu personnel de l'adoption.

Discussion :

Myriam MONY a présenté l'action de l'association EFA en matière d'accompagnement à l'adoption. À ce titre dans chaque association départementale coexistent différentes formes d'accompagnement : groupes d'échanges entre pairs (parents et postulants), groupes de paroles avec co-animation d'un professionnel et d'un parent adhérent. Ces groupes permettent à des candidats titulaires d'un agrément, des parents de jeunes enfants, des parents d'adolescents et de personnes adoptées majeures de créer des liens de solidarité entre eux et de bénéficier de l'expérience de parents adoptifs soutenant et d'un professionnel qualifié. Au sein d'EFA 69 en particulier on dénombre 7 groupes de parole de 10 à 15 membres chacun. La fédération EFA propose également des formations et ressources pour les accompagnants sur les terrains des associations départementales. Myriam MONY a également présenté un projet spécifique porté par la Maison de l'adoption co-animé depuis 7 ans par l'antenne lyonnaise de la Voix des adoptés et EFA 69, « Amusiquons-nous », qui permet, à la manière d'un café-philo adoption entre parents, adoptés et postulants, un temps mensuel d'échange sur tous les sujets qui traversent l'adoption. Il prévoit durant le temps d'échange des adultes, un atelier à destination des enfants autour du jeu de la musique. Cet atelier mensuel est une vraie réussite avec 15 à 30 participants à chaque fois. Selon Myriam MONY, les groupes de parole autorisent une parole libre et permettent une socialisation de l'adoption. Ils offrent des rencontres bienveillantes et dénuées de jugement ou de posture dogmatique qui favorisent un accompagnement. Pour parler d'adoption et réfléchir sur son parcours, ces espaces permettent de lever les obstacles et facilitent la parole entre adoptés et adoptants.

Ces espaces permettent d'aborder de nombreux sujets : la situation des postulants (agrément, évaluations), l'arrivée de l'enfant ou le renoncement au projet d'adoption, la question des origines, les transitions de la vie, les conflits familiaux, les appartenances culturelles, les relations avec l'environnement ou encore les rôles des pères et mères.

En conclusion, pour EFA, la pair-aidance permet le passage d'une parole individuelle à une parole partagée entre pairs dans le cadre associatif. La pair-aidance permet également le développement d'une expertise et d'une connaissance sur l'adoption partagées entre tous les acteurs de l'adoption, facilitant ainsi une meilleure compréhension des situations de chacun.

Franca POTIER a présenté l'association AdoptEcoute créée en 2021 par des personnes adoptées et qui a mis en place en mars 2022 une permanence téléphonique dédiée exclusivement aux personnes adoptées. Cette permanence offre une écoute active et bienveillante à personnes adoptées se sentant démunies, en souffrance ou isolées. L'échange entre pairs permet un enrichissement commun sur la base du constat que les personnes adoptées peuvent rencontrer des difficultés spécifiques, comme notamment des questionnements autour des origines et des pratiques illicites, qui sont des enjeux forts pour les personnes adoptées. En tant que personnes concernées par une action commune, les personnes adoptées peuvent avoir recours à la pair-aidance. Dans ce cadre, le pair-aidant offre une aide et une écoute et des savoirs expérientiels au pair-aidé pour lui permettre de gérer les difficultés qu'il peut rencontrer dans sa vie et auxquelles le pair-aidant a lui-même été confronté.

Ces groupes de paroles sont indispensables aux personnes adoptées car l'adoption constitue pour elles une identité. Ils permettent aux personnes adoptées de se réapproprier leur parcours et leur identité

et de raconter leur histoire. Au sein d'AdoptEcoute, les écoutants sont supervisés par des psychologues et bénéficient de formation par les pairs.

Min-Ah MONTARON a présenté le groupe de parole mis en place au sein de l'association Racines coréennes, association d'adoptés créée en 1995. L'un des souhaits des fondateurs était que les adoptés soient considérés comme des acteurs à part entière de l'adoption. Cette association vise aussi à accompagner les personnes adoptées lorsqu'elles font face à des questionnements et leur permet de recevoir un soutien et des ressources. Racines coréennes a mis en place en octobre 2021 un espace d'échanges et de partage d'expériences entre adoptés, animés par deux bénévoles dont le rôle est de réguler les échanges et faciliter la parole. Ce groupe de parole répond à un besoin des membres de l'association de disposer d'un espace spécifique propice à l'échange d'expériences. Depuis sa création, le groupe s'est réuni à 7 reprises sur la base de différents sujets comme par exemple, devenir parent, les relations amoureuses, le décès parents biologiques et adoptifs, ou encore les relations avec les familles biologiques. Les échanges se font en groupe de 10 personnes maximum. Les enfants de personnes adoptées sont aussi demandeurs d'espaces entre pairs, dans la mesure où ils peuvent également être concernés par des questions communes comme la recherche des origines.

Un espace entre pairs permet de faciliter la parole avec des membres déjà au fait de la complexité de la situation de l'adoption, sans avoir à devoir faire face aux représentations de chacun.

Maxime CHÉRADAME a remercié les intervenantes pour la présentation des différentes actions en matière de pair-aidance et invité les différents acteurs présents à faire part de leur réaction ou de leur pratique.

Carlos JURATIC-AGUIRRE, président de La Voix des Adoptés (VDA), a indiqué que son association s'était toujours inscrite en faveur d'initiatives émanant des personnes adoptées. Il existe chez la VDA de nombreux espaces d'échanges avec des formats et des publics différents : des groupes de parole, certains spécialisés par pays d'origine, ou des moments conviviaux qui créent de la cohésion. L'ouverture aux différents acteurs de l'adoption étaient également privilégiée par la VDA afin de développer une intelligence collective.

Christine MERLÉ, psychologue Coordinatrice Adoption dans le département du Doubs, a présenté le groupe de soutien à la parentalité adoptive mis en place dans son service il y a dix ans. Ce groupe, accompagné par Mme Merlé et une assistante sociale, se réunit 3 heures les samedis matin toutes les 6 semaines. Ce lieu de parole, véritable outil de prévention des échecs à l'adoption, permet aux adoptants d'être accompagnés et d'évoluer dans leur rôle de parents en trouvant le bon positionnement. Le groupe permet d'améliorer la relation des parents à leur enfant et de restaurer leur image de parents. En dix ans, ce sont 25 familles qui ont été accompagnées. À l'occasion de cet anniversaire, le service adoption du Doubs a réalisé une vidéo présentant le groupe de parole en s'appuyant sur le témoignage de parents afin de faire connaître cet outil.

Myriam MONY a partagé l'expérience d'EFA 69 qui est régulièrement sollicitée par des parents pour fournir des contacts de psychologue pour leur enfant. À cette occasion, elle met en avant l'existence

des groupes de parole destinés aux parents. Cela permet aux parents de créer des liens entre eux et de les faire évoluer sur leur ressenti et leur positionnement sur leur situation personnelle.

À la demande de **Yanne OYENIRAN, Assistante socioéducative Adoption et Filiation au département du Morbihan, Franca POTIER, présidente d'AdoptEcoute**, a précisé que les personnes adoptées qui contactaient la ligne d'écoute sont le plus souvent adultes et majoritairement adoptées à l'international. Les adoptés plus jeunes ont souvent tissé des liens avec d'autres adoptés sur les réseaux sociaux. Pour **Yanne OYENIRAN**, il était aussi utile de pouvoir prendre en compte la parole des enfants mineurs au sein de groupes de parole.

Frédéric SORGE, pédiatre au sein d'une consultation adoption, a indiqué tout l'intérêt que présentaient les groupes de pair-aidants dans la résolution des problèmes communs rencontrés par les intéressés. À l'occasion des consultations de pré-adoption, il met ainsi en avant les associations d'adoptants et d'adoptés qui apportent un soutien et une parole légitime dans les préoccupations que peuvent rencontrer les candidats à l'adoption. Il a évoqué l'étude du psychiatre suédois d'Anders HJERN publiée en 2002 sur les problématiques psychiatriques des enfants adoptés à l'international. Cette étude compare le devenir à leur majorité des enfants adoptés en comparaison aux enfants suédois non-adoptés: le constat est que les enfants adoptés sont confrontés à un risque plus important de présenter des troubles d'adaptation psychosociale (tentatives de suicide, addictions, délinquance), au même titre que les enfants migrants. Le risque spécifique des personnes adoptées était donc celui d'être mal compris et intégré dans une société du fait de l'adoption.

Franca POTIER, présidente d'AdoptEcoute, a déploré le manque d'études sur le devenir des adultes adoptés et a fait part de son interrogation sur l'existence de possibilités d'accompagnement qui tiennent compte du vécu propre des personnes adoptées adultes.

Fanny COHEN HERLEM, pédopsychiatre a indiqué que les professionnels de la santé ne disposaient pas d'une formation spécifique à l'adoption mais un certain nombre d'entre eux étaient, par leur expérience sur les questions d'adoption, sensibilisés aux problématiques des personnes adoptées, sensibilisation qu'ils transmettaient à leurs pairs. Pour la docteure COHEN HERLEM, il était important que la circulation de la parole se fasse entre les enfants et les parents afin que chacun puisse ajuster son positionnement avec l'encadrement d'un tiers. Les groupes de paroles revêtaient à cet égard une grande importance. Enfin, la docteure COHEN HERLEM a évoqué le projet RACINE, initié par la Mission de l'adoption internationale, vis-à-vis d'adoptés originaires de Madagascar, du Sri Lanka, d'Éthiopie et d'Haïti, avec pour objectif d'orienter, accompagner et soutenir dans leurs démarches de recherche des origines les personnes adoptées et, le cas échéant, leur famille biologique et leur famille adoptive. Ce projet offre notamment un espace d'échange, d'écoute et de soutien collectif entre pairs soutenu par l'étayage clinique de professionnels à l'occasion de groupes de parole. Il fournit un soutien aux personnes adoptées dans leurs recherches des origines et leur permet de reprendre à leur compte leur histoire personnelle.

Lucile HUARD, pédopsychiatre et responsable d'une consultation d'adoption internationale à Paris, a marqué son intérêt pour que son service puisse réfléchir à la mise en place de groupes de parole et d'autres formes d'accompagnement des familles au-delà des consultations. Elle a indiqué que l'enfant adopté devait effectivement s'approprier son histoire personnelle en grandissant, la libération de

parole à l'adolescence pouvant passer par des consultations individuelles à destination des enfants adoptés.

Franca POTIER, présidente d'AdoptEcoule, a appelé de ses vœux la collaboration entre les consultations adoption et les associations de personnes adoptées pour améliorer leur prise en charge. Un enjeu fort pour les personnes adoptées était la gestion des conflits de loyauté entre famille adoptive et famille biologique et la normalisation de la recherche de la famille biologique.

Paul PAUMIER, professeur agrégé d'Histoire de l'Université de Rouen, a pointé le risque pour les personnes adoptées de se limiter à la seule identité de personne adoptée et appelé à la reconnaissance que les identités des personnes adoptées étaient multiples. Il a reconnu la nécessité que certains groupes de parole soient réservés aux personnes adoptées ou aux adoptants pour la libération de la parole entre pairs.