



Bulletin mensuel n° 4/2010 Avril 2010

EDITORIAL

Pour des moratoires qui respectent les normes internationales

Compte tenu des nombreux moratoires instaurés dans le cadre des procédures d'adoption internationale – et ceci dans des contextes, des formes et pour des raisons très divers – il est important que des normes minimales en la matière garantissent la meilleure protection possible des enfants.

Le moratoire est une suspension de procédure internationale, décrétée dans la majorité des cas par un pays d'origine. Les moratoires sont rarement des questions simples, car ils proviennent de causes diverses, varient dans leur forme, et peuvent engendrer de sévères conséquences pour les parties concernées par le processus d'adoption internationale, particulièrement pour celles impliquées dans des procédures déjà en cours. Etant donné la fréquence de telles décisions, il est important de garder en tête le contexte de l'adoption internationale et de faire en sorte que les moratoires le respectent.

Des motivations diverses à l'origine des moratoires

Un moratoire peut être institué pour de multiples raisons, comme par exemple la nécessité de revoir le cadre de la protection de l'enfance, le souci de répondre aux pressions exercées par les pays d'accueil, ainsi que la volonté d'aborder le problème tant répandu de l'abus et de la corruption. De telles justifications peuvent polariser les acteurs engagés dans des adoptions internationales, formant d'un côté un groupe percevant les moratoires comme une réaction instinctive reportant inutilement le placement permanent d'enfants, et d'un autre un groupe considérant ces décisions comme une étape nécessaire afin de prévenir une situation précaire. Un subtil équilibre doit être trouvé entre les intérêts divergents, tout en donnant la priorité à ceux de l'enfant.

Ces dernières années, certains pays ont fait largement appel aux moratoires, générant des situations de « stop-and-go » fort difficiles à gérer. Ces situations provoquent des suspensions

interminables de cas, engendrant des souffrances inutiles tant pour les enfants que pour les candidats adoptants. Ces expériences ont démontré l'importance de ne pas fonder les moratoires sur des arguments uniquement politiques, mais de les employer comme mesure temporaire pour régler un problème spécifique. Un moratoire ne devrait pas être invoqué sur le long terme, étant donné que d'autres mesures, telle qu'une modification de la loi nationale, se prêtent mieux à une interdiction définitive des adoptions internationales.

Les diverses formes d'un moratoire

Après avoir déterminé la nécessité d'un moratoire, le pays doit définir sa forme. Certains pays optent pour une déclaration officielle (la Biélorussie, la Roumanie, le Guatemala, le Cambodge, le Népal, le Liberia, la Moldavie, etc.). D'autres, notamment les pays d'Amérique latine (l'Argentine, le Paraguay, le Venezuela, etc.), ont mis en œuvre des moratoires « de fait » qui n'impliquent pas de déclaration officielle, mais limitent dans la pratique les adoptions internationales et ont le même effet qu'une suspension des adoptions.

Les pays doivent aussi préciser qui est concerné par le moratoire, à savoir quels pays et/ou quels enfants. En 2009 par exemple, le Pérou a pris la décision de ne plus admettre de dossiers provenant de pays ne faisant pas partie de la CLH-93, et les Philippines ont décrété un moratoire pour tous les enfants de moins de 2 ans.

Quelle que soit la forme adoptée selon les prérogatives de chaque pays, les normes internationales exigent simplement des pays concernés qu'ils gardent les lignes de

communication ouvertes. Ainsi, les pays instituant un moratoire devraient pleinement coopérer avec les pays d'accueil concernés et leur transmettre leur position de façon claire et régulière, notamment à propos de la durée et du champ d'action du moratoire, du programme des activités prévues, du traitement des procédures en cours, etc.

Les procédures en cours

Lorsqu'un moratoire est déclaré, il s'agit de déterminer comment gérer les procédures d'adoption internationale en cours mais non finalisées. Les normes internationales stipulent que le pays doit identifier clairement les circonstances spécifiques de chaque enfant et l'évolution de son dossier d'adoption. A la suite de cet examen, deux catégories d'enfants peuvent être différenciées:

1) Les enfants du premier groupe, ayant bénéficié d'un apparentement que les candidats adoptants ont approuvé: Pour ceux-ci, le gouvernement devrait mener à terme la procédure d'adoption, après avoir vérifié que les parents adoptifs sont éligibles et que l'enfant est ou sera autorisé d'entrer et de résider de manière permanente dans le pays d'accueil. Ce dernier, ainsi que le pays d'origine, doivent également avoir donné leur accord pour procéder à l'adoption. Dans ces conditions, toute attente inutile du placement d'un enfant risque d'aller à l'encontre de ses intérêts, en admettant que toutes les garanties requises sont en place (cf. Bulletin 1/2010).

Dans le but de favoriser le principe international de communication ouverte, le pays pourrait nommer une personne de référence auprès de qui les familles concernées pourraient obtenir par e-mail des informations sur leur cas particulier. Pour éviter une surcharge d'e-mails, il serait opportun que cette personne ne puisse être contactée que par les autorités centrales ou les organismes agréés agissant au nom des familles candidates à l'adoption. Il devrait être clairement établi que la personne de référence donne suite uniquement aux e-mails provenant d'autorités centrales ou d'organismes agréés et soulevant des questions relatives à un cas spécifique.

2) Les enfants du deuxième groupe, n'ayant pas encore bénéficié d'un apparentement: l'adoption internationale ne devrait en principe pas être menée. Cependant, des exceptions peuvent être envisagées pour des raisons dûment justifiées, en fonction de l'urgence et de la nécessité de finaliser l'adoption, étant donné les considérations suivantes (notamment):

- la qualité et le nombre de preuves établissant que les solutions familiales pour l'enfant ont été clairement épuisées (à savoir le potentiel de trouver des solutions familiales)
- le temps d'attente subi par l'enfant en vue d'une solution familiale permanente
- le temps d'attente probable de l'enfant jusqu'à ce qu'une solution familiale permanente soit trouvée.
- les besoins psychosociaux de l'enfant
- l'état de santé de l'enfant
- l'âge de l'enfant (p. ex. âge scolaire)
- les éventuels liens affectifs de l'enfant avec les candidats adoptants
- d'autres besoins spécifiques de l'enfant (p. ex. le placement avec ses frères et sœurs)
- les caractéristiques des candidats adoptants (p. ex. adoption dans le cadre de la famille élargie, ou famille vivant temporairement dans le pays).

La liste de questions ci-dessus démontre qu'une approche stricte des moratoires n'implique pas systématiquement le respect des normes internationales. Il est donc important qu'avant de décréter un moratoire, les autorités responsables tiennent compte des éléments susmentionnés.

La loi internationale exige une approche claire et flexible quant à la mise en œuvre d'un moratoire

Avant de pouvoir traiter les procédures d'adoption en cours, une approche flexible mais cohérente doit être adoptée tout en mettant en place les garanties nécessaires. Pour tous les autres cas, l'adoption internationale ne devrait pas être menée et les prérogatives du pays devraient être respectées. De plus, il serait judicieux d'orienter vers un autre pays les candidats adoptants faisant partie de cette deuxième catégorie, afin de leur éviter un temps d'attente incertain. Cette précaution diminuerait par ailleurs la pression exercée sur le pays d'origine s'il décide de lever la suspension, car il ne se trouverait pas contraint de traiter simultanément d'anciens et de nouveaux dossiers. Une telle approche est pleinement cohérente avec la loi internationale, dans la mesure où l'intérêt supérieur de chaque enfant en particulier reste prioritaire.

L'équipe du SSI/CIR
Avril 2010

Sources: Guide de bonnes pratiques, Conférence La Haye et « UNICEF Guidance Note on Intercountry Adoptions in CEE/CIS