



Assemblée générale

Distr. générale
22 décembre 2016
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-quatrième session

27 février-24 mars 2017

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

Note du secrétariat

Dans le présent rapport, établi conformément aux résolutions 7/13 et 25/6 du Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants dresse le bilan des activités qu'elle a menées depuis la présentation de son dernier rapport au Conseil des droits de l'homme, en mars 2016. Elle livre également une étude thématique sur les adoptions illégales et formule des recommandations visant à prévenir et combattre ce phénomène.

GE.16-22778 (F) 190117 200117



* 1 6 2 2 7 7 8 *

Merci de recycler



Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Activités	3
A. Visites dans les pays	3
B. Autres activités	3
III. Étude sur les adoptions illégales	4
A. Objectif, champ de l'étude et méthodologie employée	4
B. Cadre juridique international	5
C. Formes d'adoptions illégales et méthodes utilisées	8
D. Facteurs incitatifs et dissuasifs et instauration de conditions propices	13
E. Mesures visant à prévenir et à combattre les adoptions illégales	17
IV. Conclusions et recommandations	22
A. Conclusions	22
B. Recommandations	23

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application des résolutions 7/13 et 25/6 du Conseil des droits de l'homme. Il décrit les activités menées par la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie mettant en scène des enfants depuis la présentation de son dernier rapport au Conseil des droits de l'homme, en mars 2016. Il contient également une étude thématique sur les adoptions illégales.

II. Activités

A. Visites dans les pays

2. La Rapporteuse spéciale a effectué une visite officielle en Géorgie du 11 au 18 avril 2016¹. Elle a également effectué une visite au Nigeria du 18 au 22 janvier 2016, conjointement avec le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences, et avec le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible².

3. Le Gouvernement de la République dominicaine a reporté une visite qui avait été programmée du 31 octobre au 7 novembre 2016. Les Gouvernements bulgare et camerounais ont répondu favorablement aux demandes de visite que leur avait adressées la Rapporteuse spéciale, qui a en outre reçu une invitation du Paraguay. La Rapporteuse spéciale encourage les pays ci-après à répondre favorablement à ses demandes : Afrique du Sud, Bangladesh, Brésil, Émirats arabes unis, Ghana, Inde, Indonésie, Kenya, Malaisie, Mozambique, Népal, Philippines, République de Corée, République démocratique populaire lao, Sénégal, Singapour, Thaïlande, Viet Nam et Zambie. Elle invite l'Inde à proposer des dates pour la visite dont le principe a été acceptée.

B. Autres activités

1. Conférences et échanges avec les parties prenantes

4. Le 24 mai 2016, la Rapporteuse spéciale a pris la parole lors d'une manifestation organisée à La Haye à l'occasion du cinquantième anniversaire de la fondation Terre des Hommes Pays-Bas. Le 7 juin 2016 à Genève, la Rapporteuse spéciale, avec l'appui de Plan International, a lancé une série de publications sur le mandat³.

5. En tant que membre du Groupe de travail interinstitutions sur l'exploitation sexuelle des enfants, la Rapporteuse spéciale a pris la parole à l'occasion du lancement à Genève, le 14 juin 2016, des *Terminology Guidelines for the Protection of Children from Sexual Exploitation and Sexual Abuse* (Directives terminologiques en ce qui concerne la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle et la violence sexuelle).

6. Le 21 juin 2016, la Rapporteuse spéciale a pris la parole devant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à Strasbourg (France) lors d'un débat consacré à l'hypersexualisation des enfants.

¹ A/HRC/34/55/Add.1.

² A/HRC/32/32/Add.2.

³ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Children/Pages/ChildrenIndex.aspx.

7. Le 12 juillet 2016, elle a fait une intervention lors du lancement officiel du Partenariat mondial pour mettre fin à la violence envers les enfants, à New York.

8. Le 13 octobre 2016, la Rapporteuse spéciale a présenté son rapport sur la vente d'enfants à des fins de travail forcé à l'Assemblée générale à sa soixante et onzième session⁴.

2. Suite donnée aux priorités thématiques

9. Dans le prolongement de son rapport contenant une étude thématique sur la question de la relation entre les technologies de l'information et de la communication et la vente d'enfants et l'exploitation sexuelle des enfants⁵, lors de la trente et unième session du Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale est intervenue pendant la journée de débat annuelle consacrée aux droits de l'enfant, qui portait sur l'exploitation sexuelle d'enfants en ligne. Le 2 mai 2016, elle a coorganisé avec l'Union internationale des télécommunications un atelier intitulé « Child online protection : the road ahead, emerging trends and technologies » (Protection des enfants en ligne : vers l'avenir, tendances et technologies émergentes), qui s'est tenu à Genève dans le cadre du Forum de suivi du Sommet mondial sur la société de l'information.

10. Dans le cadre du suivi de sa visite au Nigéria et en rapport avec son étude sur la prise en charge, le rétablissement et la réinsertion des enfants victimes de vente et d'exploitation sexuelle⁶, le 13 juin 2016, lors de la trente-deuxième session du Conseil des droits de l'homme à Genève, la Rapporteuse spéciale a coorganisé une manifestation sur la réadaptation et la réinsertion des victimes de Boko Haram.

3. Communications

11. Des synthèses des communications envoyées au cours de la période à l'examen figurent dans les rapports sur les communications soumis par les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. La Rapporteuse spéciale a envoyé six communications traitant de questions telles que le mariage des enfants, les enlèvements d'enfants, la vente d'enfants et l'exploitation sexuelle des enfants, mais elle n'a encore reçu aucune réponse.

III. Étude sur les adoptions illégales

A. Objectif, champ de l'étude et méthodologie employée

12. La présente étude traite d'un aspect du mandat de la Rapporteuse spéciale qui a été mis en évidence dans la résolution fondatrice de 1990, à savoir le problème de l'adoption d'enfants à des fins commerciales⁷. Il convient de noter qu'il arrive que des enfants soient vendus pour être adoptés illégalement⁸. Dans la présente étude, la Rapporteuse spéciale souhaite mettre en évidence la grande diversité des actes illégaux et des pratiques illicites qui ont eu et continuent d'avoir cours dans le contexte des adoptions nationales et internationales, dans le but de proposer des solutions concrètes pour prévenir et combattre ce phénomène.

⁴ A/71/261.

⁵ A/HRC/28/56.

⁶ A/70/222.

⁷ Voir le paragraphe 1 de la résolution 1990/68 de la Commission des droits de l'homme.

⁸ Art. 3, par. 1), du Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants.

13. L'objet de l'étude est d'aller au-delà des cas particuliers pour examiner les cas d'adoption illégale et de vente d'enfants à grande échelle qui se produisent aux niveaux national et international, au moyen d'actes illégaux et de pratiques illicites qui mettent en évidence les déficiences des systèmes de protection de l'enfance et/ou l'implication de réseaux criminels. Dans tous les cas, les États sont responsables, que ce soit par omission ou par commission.

14. Compte tenu de l'ampleur des questions se rapportant à l'adoption illégale, la *kafalah*, les déplacements et non-retours illicites d'enfants à l'étranger et les accords commerciaux de gestation pour autrui conclus au niveau international ne sont pas traités dans la présente étude.

15. Dans le cadre de la préparation de la présente étude, la Rapporteuse spéciale a organisé une réunion d'experts à Leiden (Pays-Bas), les 19 et 20 septembre 2016. Elle remercie l'Université de Leiden d'avoir accueilli la réunion, Terre des Hommes Pays-Bas de l'avoir organisée et d'avoir mobilisé des ressources pour les études de fond, et les participants d'avoir contribué à la préparation de l'étude.

B. Cadre juridique international

16. Dans le préambule de la Convention relative aux droits de l'enfant, les États parties reconnaissent que l'enfant doit grandir dans le milieu familial. Dans les articles 7 et 8, ils affirment que les enfants ont, dans la mesure du possible, le droit de connaître leurs parents et d'être élevés par eux, et s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris ses relations familiales. De plus, les États veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 9).

17. En son article 20, la Convention dispose que tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État. Cette protection de remplacement peut notamment avoir la forme du placement dans une famille, de la *kafalah* de droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. Dans ce contexte, l'adoption doit être comprise comme une possibilité parmi d'autres mesures de protection susceptibles d'offrir à l'enfant un environnement familial. Qui plus est, le développement des règles et normes internationales relatives aux droits de l'enfant montre que le placement en institution doit être considéré comme une mesure de dernier recours, à utiliser uniquement si elle est absolument nécessaire et conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant⁹.

18. L'article 21 de la Convention dispose que l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale dans toutes les questions relatives à l'adoption¹⁰. De plus, les États sont tenus de veiller à ce que l'adoption d'un enfant ne soit autorisée que par les autorités compétentes, qui vérifient, conformément à la loi et aux procédures applicables et sur la base de tous les renseignements fiables relatifs au cas considéré, que l'adoption peut avoir lieu eu égard à la situation de l'enfant par rapport à ses père et mère, parents et représentants légaux et que, le cas échéant, les personnes intéressées ont donné leur consentement à l'adoption en connaissance de cause, après s'être entourées des avis

⁹ Voir l'observation générale n° 9 (2006) du Comité des droits de l'enfant sur les droits des enfants handicapés, par. 47.

¹⁰ Pour une analyse de la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant en matière d'adoption, voir https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/unicef%20best%20interest%20document_web_re-supply.pdf.

nécessaires. L'article 24 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant et l'article 4 de la Convention européenne en matière d'adoption des enfants (révisée) disposent également que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale dans toutes les procédures d'adoption.

19. De plus, en ce qui concerne les adoptions à l'étranger, l'article 21 de la Convention relative aux droits de l'enfant établit le principe de subsidiarité et dispose que le placement de l'enfant ne doit pas se traduire par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables. Il prévoit également que les États veillent, en cas d'adoption à l'étranger, à ce que l'enfant ait le bénéfice de garanties et de normes équivalant à celles qui existent en cas d'adoption nationale. S'agissant du principe de subsidiarité, l'article 21 dispose que l'adoption à l'étranger peut être envisagée comme un autre moyen d'assurer les soins nécessaires à l'enfant, si celui-ci ne peut, dans son pays d'origine, être placé dans une famille nourricière ou adoptive ou être convenablement élevé.

20. La Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (1993) développe les principes inscrits dans la Convention relative aux droits de l'enfant, notamment le principe de subsidiarité. Son article 4 b) dispose qu'une adoption ne peut avoir lieu que dans la mesure où les autorités compétentes de l'État d'origine ont constaté, après avoir dûment examiné les possibilités de placement de l'enfant dans son État d'origine, qu'une adoption internationale répond à l'intérêt supérieur de l'enfant¹¹. L'article 24 b) de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant établit expressément que l'adoption à l'étranger est une mesure de dernier recours, mais il a été interprété comme signifiant que l'adoption à l'étranger était le plus souvent subsidiaire à d'autres formes de protection¹². Il convient par conséquent de porter l'attention voulue à toutes les solutions de protection appropriées disponibles au niveau national avant de recourir à l'adoption internationale.

21. Le principe de subsidiarité doit être appliqué conformément aux Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants¹³, qui visent à appuyer les efforts faits pour assurer le maintien ou le retour de l'enfant dans sa famille ou, à défaut, pour trouver une autre solution appropriée et permanente, y compris au moyen de l'adoption. Lors de la recherche de telles solutions permanentes ou dans les cas où ces solutions s'avèrent impossibles ou ne répondent pas à l'intérêt supérieur de l'enfant, les formes de protection de remplacement les plus adaptées doivent être définies¹⁴. Comme il ressort de l'article 18 de la Convention relative aux droits de l'enfant, les États accordent l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant et assurent la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants.

22. L'interdiction des gains matériels et autres profits indus s'étend à toutes les activités se rapportant à l'adoption à l'étranger. Conformément à l'article 32 de la Convention de La Haye de 1993, seuls peuvent être demandés et payés les frais et dépenses, y compris les honoraires raisonnables des personnes qui sont intervenues dans l'adoption. De plus, les dirigeants, administrateurs et employés d'organismes intervenant dans une adoption ne peuvent recevoir une rémunération disproportionnée par rapport aux services rendus. Conformément aux articles 8 et 11, les autorités centrales prennent toutes mesures appropriées pour prévenir les gains matériels indus à l'occasion d'une adoption. Un organisme agréé doit poursuivre uniquement des buts non lucratifs, être dirigé et géré par

¹¹ S'agissant du principe de subsidiarité, voir https://assets.hcch.net/upload/adoguide_e.pdf.

¹² Voir www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-64452009000100005&script=sci_arttext&tlng=en.

¹³ Voir la résolution 64/142 de l'Assemblée générale, annexe, par. 2 a).

¹⁴ Ibid., par. 2 b).

des personnes qualifiées par leur intégrité morale et faire l'objet d'une surveillance¹⁵. L'interdiction des gains matériels indus est également inscrite dans la Convention européenne en matière d'adoption des enfants (art. 17) et dans la Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant (art. 24). Elle doit conduire à une incrimination de la corruption à tous les stades de la procédure d'adoption, la corruption étant susceptible de donner lieu à la vente d'enfants et à des adoptions illégales¹⁶.

23. De plus, la Convention de La Haye de 1993 établit des mécanismes de sauvegarde visant à ce que les adoptions à l'étranger répondent à l'intérêt supérieur de l'enfant et respectent ses droits fondamentaux. Elle instaure un système de coopération entre États dont le but est de garantir le respect de ces mécanismes de sauvegarde et de prévenir ainsi les enlèvements, la vente et la traite d'enfants. En décembre 2016, 98 États étaient parties à la Convention de La Haye de 1993¹⁷.

24. Le paragraphe 1) a) ii) de l'article 3 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants dispose, s'agissant de la vente d'enfants, que le fait d'obtenir indûment, en tant qu'intermédiaire, le consentement à l'adoption d'un enfant, en violation des instruments juridiques internationaux relatifs à l'adoption, est pleinement couvert par son droit pénal, que cette infraction soit commise au plan interne ou transnational. Il est admis que l'article 3 du Protocole facultatif donne des exemples spécifiques d'actes illicites conduisant à la vente d'enfants sous la forme d'adoptions illégales. Si la vente d'enfants comporte invariablement une forme de transaction commerciale, l'adoption illégale peut se pratiquer en violation des lois nationales existantes sans qu'on puisse véritablement parler de vente d'un enfant¹⁸. La Conférence de La Haye de droit international privé définit l'adoption légale comme une adoption résultant d'abus tels que l'enlèvement, la vente, la traite et autres actes illégaux ou illicites commis envers un enfant¹⁹.

25. Dans le contexte du présent rapport, les adoptions qui sont le résultat de crimes tels que l'enlèvement, la vente ou la traite d'un enfant, la fraude en matière de déclaration d'adoptabilité, la falsification de documents officiels ou la coercition, ainsi que de toute activité ou pratique illicite telles que l'absence du consentement approprié des parents biologiques, des profits matériels indus au bénéfice d'intermédiaires et la corruption qui y est associée, constituent des adoptions illégales et doivent être interdites, incriminées et réprimées en tant que telles.

26. Les adoptions illégales violent de multiples normes et principes relatifs aux droits de l'enfant et notamment le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il y a violation de ce principe dès lors que l'objet d'une adoption est de trouver un enfant pour des parents adoptants plutôt que de trouver une famille pour un enfant. Dans ce contexte, il convient de souligner que les règles et normes internationales ne consacrent ni le droit d'adopter un enfant ni le droit d'être adopté.

¹⁵ L'autorité centrale est le bureau ou l'organe chargé par un État partie à la Convention de La Haye de 1993 d'accomplir certaines fonctions obligatoires en matière d'adoption. Un organisme agréé est un organisme d'adoption qui a suivi une procédure d'agrément conformément à la Convention de La Haye de 1993 et qui accomplit certaines fonctions à la place de l'autorité centrale ou conjointement avec elle. On trouvera d'autres renseignements sur les aspects financiers de l'adoption internationale à l'adresse https://assets.hcch.net/upload/wop/note33fa2015_en.pdf.

¹⁶ Pour des informations sur les infractions en rapport avec la corruption, voir le chapitre III de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

¹⁷ Voir <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=69>.

¹⁸ Voir <http://luxembourgguidelines.org>.

¹⁹ Voir https://assets.hcch.net/upload/adoguide_e.pdf.

C. Formes d'adoptions illégales et méthodes utilisées

27. Il n'existe pas de données fiables sur le nombre d'enfants qui ont été ou sont en voie d'être adoptés après avoir été vendus, avoir été victimes de traite ou avoir fait l'objet d'autres actes illégaux et de pratiques illicites. En premier lieu, il est difficile d'obtenir des chiffres fiables compte tenu du caractère illicite et clandestin des activités en question. En deuxième lieu, les adoptions illégales peuvent prendre toutes les apparences de la légalité, car un grand nombre des enfants concernés reçoivent, à un moment ou à un autre du processus, des documents d'adoption « officiels ».

28. Les enlèvements de nourrissons (le rapt pur et simple ou le fait de faire croire aux parents que leur bébé est mort-né ou qu'il est décédé peu après sa naissance), le fait d'obtenir indûment le consentement des parents (au moyen de fausses déclarations, de la corruption ou de la coercition)²⁰ et les profits matériels indus (par exemple le versement d'une somme en échange de l'enfant ou le paiement de pots de vin à des intermédiaires impliqués dans le processus d'adoption) figurent parmi les méthodes les plus couramment employées pour la vente d'enfants et les adoptions illégales. Ces méthodes supposent la falsification de documents (par exemple, actes de naissance, certificats médicaux, pièce d'identité de la mère biologique, résultats de tests ADN et déclarations de renonciation ou d'abandon) et le contournement de la législation.

29. Ces méthodes, actes illégaux et pratiques illicites tirent généralement parti des failles des systèmes de protection de l'enfance (comme l'insuffisance des mécanismes de soutien psychologique destinés aux parents biologiques et procédures de renonciation aux droits parentaux défaillantes), que les réseaux criminels exploitent pour se livrer à l'activité lucrative que constituent la vente d'enfants et la facilitation des adoptions illégales, souvent avec la participation d'agents de l'État. Lorsque les actes illégaux et les pratiques illicites sont systémiques, les États en portent la responsabilité, par omission ou par complicité.

30. Les méthodes employées et les acteurs impliqués sont souvent les mêmes, que l'adoption illégale soit réalisée dans le pays ou à l'étranger. De même, dans un cas comme dans l'autre, ce sont souvent les parents vulnérables, et en particulier les mères (mères célibataires en situation de détresse économique, vivant en zone rurale, issues de groupes autochtones et/ou privées d'accès à l'éducation), qui sont pris pour cible.

1. Actes illégaux et pratiques illicites relatifs à l'adoptabilité des enfants

31. Parmi les différentes étapes du processus d'adoption, celles qui conduisent à la déclaration d'adoptabilité de l'enfant sont les plus exposées aux actes illégaux et aux pratiques illicites qui exploitent généralement les failles des systèmes nationaux de protection de l'enfance. Même si la plupart des exemples suivants concernent l'adoption internationale, on peut retrouver les actes et les pratiques décrits dans le cadre d'adoptions nationales.

32. Le placement d'un enfant dans une structure de remplacement, en particulier en institution, marque souvent une première étape vers la reconnaissance de son adoptabilité. L'idée fausse selon laquelle tous les enfants placés en institution sont adoptables a largement contribué au phénomène des adoptions illégales, car un enfant peut être retiré d'une institution sans qu'aucun consentement véritable n'ait été donné, alors même qu'il a encore son père ou sa mère, un membre de sa famille ou un proche désireux et capable de s'en occuper. Ainsi, au Népal, les pays bénéficiaires ont suspendu les adoptions

²⁰ Lorsque le consentement fait défaut, on parle souvent d'adoption forcée.

internationales en raison de l'insuffisance des procédures permettant de déterminer si un enfant est adoptable²¹.

33. Les déclarations d'abandon ou de renonciation aux droits parentaux peuvent être obtenues de façon irrégulière ou illégale. Au Guatemala, des enfants qui avaient été enlevés ou achetés ont fait l'objet de procédures judiciaires visant à les faire reconnaître comme abandonnés et, donc, adoptables²².

34. Le nombre croissant d'adoptions d'« enfants ayant des besoins particuliers » est un autre fait marquant²³. La terminologie employée en de tels cas recouvre des réalités très diverses, sur la base de critères tels que l'âge de l'enfant, le nombre de frères et sœurs, la maladie, le handicap ou les traumatismes. Les pratiques illicites en la matière concernent principalement les adoptions internationales, certains États ayant tendance à privilégier l'adoption de certains enfants parce qu'ils n'ont pas de politiques de protection de l'enfance adaptées. De plus, dans certains cas, de faux documents ont été utilisés pour déclarer des enfants comme « ayant des besoins particuliers » afin de les rendre adoptables à l'étranger lorsque l'adoption de tels enfants était prioritaire ou encouragée.

2. Adoptions nationales illégales

35. La réalisation d'un grand nombre d'adoptions nationales illégales à un moment donné est le signe d'une tendance ou d'un *modus operandi* et la marque de l'implication de réseaux criminels. Cela peut se produire dans toutes les régions du monde et engage la responsabilité de l'État, soit parce que des représentants de l'État sont directement impliqués, soit parce que les politiques publiques sont insuffisantes ou permissives. Il est également arrivé que de nombreuses adoptions illégales aient lieu dans le cadre de violations massives commises pour des motifs politiques ou idéologiques. D'autres adoptions nationales illégales encore ont pu avoir des motivations religieuses ou morales, attisées par la discrimination et les violences sexistes ou la discrimination à l'égard des minorités et des peuples autochtones.

Adoptions nationales illégales à grande échelle dans l'histoire

36. Dans plusieurs pays, l'un des facteurs clefs des adoptions illégales a été la discrimination et violence sexistes, fondées sur des constructions morales et religieuses autour du statut social ou de la situation maritale des mères²⁴. En Irlande, les « foyers pour

²¹ Voir www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/288019/Adoptions_restricted_list_2010.pdf.

²² Voir www.cicig.org/uploads/documents/informes/INFOR-TEMA_DOC05_20101201_EN.pdf. La plupart des dossiers d'adoption internationale au Guatemala étaient traités comme des renoncements aux droits parentaux, le recours aux tribunaux étant une deuxième option pour traiter les adoptions (illégales). D'une façon générale, les nouveau-nés étaient achetés en vue de leur adoption et les enfants abandonnés étaient placés en foyer. L'adoption et, plus particulièrement, l'adoption internationale, a fini par devenir la réponse à une demande au lieu d'être une mesure de protection de remplacement.

²³ La Rapporteuse spéciale encourage l'emploi de termes compatibles avec les droits de l'enfant tels qu'« enfants ayant des besoins spécifiques ou particuliers », qui, dans le cas des enfants handicapés, prennent en compte le handicap spécifique de l'enfant sans sous-entendre qu'un enfant handicapé a des besoins différents de ceux des autres enfants.

²⁴ Pour le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, voir <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN06379> ; pour l'Australie, voir www.apf.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Community_Affairs/Completed_inquiries/2010-13/commcontribformerforcedadoption/index ; pour la Belgique, voir <http://docs.vlaamsparlament.be/docs/stukken/2014-2015/g356-1.pdf> ; et pour la Suisse voir www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/

mères et nourrissons », gérés par des organisations catholiques, de même que d'autres établissements réservés aux mères, ont été mis sur pied dans les années 1920 pour s'occuper des femmes et jeunes filles enceintes et non mariées et ont perduré jusqu'aux années 1990. Les conditions de vie y étaient déplorables et les violences contre les femmes y étaient courantes (maltraitance de femmes enceintes, travail forcé, défaut de soins, détention, etc.). Avant la loi de 1952 sur l'adoption, la plupart des enfants nés hors mariage étaient placés en famille d'accueil ou en « internat », ou adoptés de façon officieuse. Après l'entrée en vigueur de la loi, ils ont été officiellement proposés à l'adoption²⁵. Des consentements ont été obtenus indûment ou par la force, et des documents, notamment des actes de naissance, ont été falsifiés à grande échelle²⁶. Il y a également eu des adoptions internationales, en particulier vers les États-Unis d'Amérique, qui souvent résultaient des mêmes pratiques illégales²⁷.

37. À plusieurs reprises, des minorités, des communautés autochtones et d'autres catégories de population vulnérables ont été visées par des adoptions forcées organisées, motivées par des préjugés²⁸. Aux États-Unis, par exemple, à la suite du lancement de l'*Indian Adoption Project*, dans les années 1950, l'adoption de plusieurs centaines d'enfants amérindiens a été décidée dans le but de garantir l'assimilation de ces enfants et de les extraire de leur milieu modeste. Souvent, ces adoptions se fondaient sur des évaluations partiales de leur situation par les travailleurs sociaux et constituaient des adoptions forcées ou illégales²⁹.

38. Des adoptions illégales à grande échelle ont également eu lieu dans le contexte ou dans le sillage de conflits ou de régimes autoritaires³⁰. Ainsi, durant la dictature militaire en Argentine, entre 1976 et 1983, les autorités ont enlevé des centaines d'enfants à des parents considérés comme opposants au régime³¹. Dans la plupart des cas, les femmes qui étaient détenues arbitrairement et étaient enceintes se voyaient retirer leur enfant à la naissance ; dans d'autres, l'enfant était arrêté avec ses parents puis séparé d'eux. Les parents disparaissaient ou étaient assassinés par le régime. Les nourrissons étaient déclarés comme étant les enfants biologiques de familles proches du régime ou en lien avec lui, ou des personnes qui les avaient enlevés, et dans certains cas ils étaient proposés à l'adoption. Il y a eu recours massif à la falsification de documents pour donner une apparence officielle à ces actes illégaux et à ces pratiques illicites³².

39. Ces motivations peuvent aussi se croiser, comme ce fut notamment le cas en Espagne tout au long du régime franquiste et dans les premières décennies de la démocratie. De fait, la pratique consistant à adopter illégalement des enfants pour des raisons idéologiques ou religieuses s'est rapidement convertie en une activité criminelle lucrative. Plusieurs milliers de nourrissons auraient été enlevés à leurs parents par des réseaux criminels gérant des

Fachbereiche/Opferhilfe/F%C3%BCrsorgerische_Zwangsmassnahmen/f_Information_SODK_F%C3%BCrsorgerische_Zwangsmassnahmen.pdf.

²⁵ Voir www.dcy.gov.ie/documents/publications/20140716InterdepartReportMothBabyHomes.pdf et http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/IRL/INT_CEDAW_NGO_IRL_21867_E.pdf.

²⁶ Ibid.

²⁷ Voir https://www.ihrec.ie/download/pdf/ihrc_assessment_of_the_human_rights_issues_arising_in_relation_to_the_magdalen_laundries_nov_2010.pdf.

²⁸ Pour l'Australie, voir www.humanrights.gov.au/sites/default/files/content/pdf/social_justice/bringing_them_home_report.pdf ; et pour le Canada, voir www.gov.mb.ca/legislature/hansard/40th_4th/vol_49b/h49b.html.

²⁹ Voir www.narf.org/nill/documents/icwa/federal/lh/hear080477/hear080477.pdf.

³⁰ Pour le Guatemala, voir www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/guatemala-memoria-silencio/guatemala-memoria-del-silencio.pdf et www.odhag.org.gt/html/Default.htm.

³¹ Voir <https://www.abuelas.org.ar/caso/buscar?tipo=2>.

³² Voir www.cels.org.ar/blogs/2012/Plan%20sistem%C3%A1tico.pdf.

adoptions illégales à grande échelle. Des professionnels de santé et des religieux ont pris une part active à ces enlèvements. Des nouveau-nés ont été enlevés à l'hôpital, et il leur a été expliqué par la suite que leurs parents étaient morts. Les enfants étaient donnés à d'autres parents, après falsification de documents et parfois contre paiement³³.

Ces cas récents d'adoptions nationales illégales à grande échelle

40. Les adoptions nationales illégales continuent de se produire dans les pays où le système de protection de l'enfance est défaillant, en grande partie de la même façon, c'est-à-dire que des réseaux criminels sont impliqués, des représentants de l'État y participent et ce sont les populations vulnérables, notamment les familles pauvres, qui sont visées. En Chine, on a recensé plusieurs réseaux criminels se livrant à l'enlèvement, au trafic et à la vente d'enfants à des fins d'adoption illégale. De plus, selon certaines informations, des fonctionnaires des services de planification familiale seraient mêlés à l'obtention induite du consentement de parents en vue de la vente ou du transfert d'enfants à des fins d'adoption nationale ou internationale ou de travail forcé³⁴.

41. Plusieurs pays autorisent les adoptions gérées par des organismes privés indépendants, parallèlement à celles gérées par l'État³⁵. Parce qu'elles sont privées et qu'il n'y a pas de contrôle, ces procédures sont plus rapides et donc souvent privilégiées par les candidats à l'adoption. Les transactions financières indues sont devenues inhérentes à ces adoptions privées et indépendantes, et c'est ainsi qu'est né un marché de l'adoption.

42. L'inquiétude monte aussi dans un certain nombre de pays devant la pratique des services de protection de l'enfance qui placent les enfants, puis éventuellement les proposent à l'adoption, plutôt que de fournir l'appui nécessaire aux familles³⁶.

3. Adoptions internationales illégales

43. Le développement des adoptions internationales s'explique par la demande des candidats à l'adoption issus des pays riches pour les enfants de pays pauvres. Cette demande a mis une pression considérable sur les pays d'origine dont les systèmes de protection de l'enfance étaient défaillants et a souvent conduit à des actes illégaux et à des pratiques illicites, qui ont débouché sur des cas de vente d'enfants et d'adoption internationale illégale.

44. En Roumanie, par exemple, la chute du régime de Ceausescu a été suivie d'une très forte augmentation du nombre d'adoptions internationales³⁷. Des adoptions illégales en masse ont été signalées, en particulier des adoptions réalisées au moyen de procédures privées ciblant des enfants qui n'avaient pas été placés en institution. Il est à noter que les agences d'adoption privées s'étaient rapidement multipliées et s'étaient vu allouer un nombre d'enfants adoptables proportionnel au montant de leurs contributions aux autorités locales de protection de l'enfance³⁸. Ce système pouvait être assimilé à de la vente d'enfants et était de surcroît caractérisé par l'achat direct d'enfants par des intermédiaires et par l'obtention induite du consentement à l'adoption. En réaction, à trois reprises (en 1991,

³³ Voir www.senado.es/legis10/publicaciones/pdf/senado/ds/DS_C_10_178.PDF et www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=&reference=3420935&links=&optimize=20081127&publicinterface=true.

³⁴ CRC/C/CHN/CO/3-4.

³⁵ Pour la Grèce, voir Katerina Nanou, « The social acceptance of illegal practices in the Greek domestic adoption system », *Adoption and Fostering Journal*, vol. 35, n° 3 (2011), p. 60 à 67 ; et, pour la Pologne, voir <http://brpd.gov.pl/aktualnosci/adopcja-ze-wskazaniem-uregulowana>.

³⁶ Voir <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-fr.asp?FileID=21567&lang=fr>.

³⁷ Voir <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/digest4e.pdf>.

³⁸ Voir https://www.unicef.org/ceecis/UNICEF_ICA_CEE_Guidance_WEB.pdf.

en 2001 et en 2005), les autorités nationales ont adopté des lois visant à limiter le nombre d'adoptions. Ces lois revenaient à imposer un moratoire sur les adoptions. Tout au long de cette période, les pressions extérieures des pays d'accueil ont eu une forte influence sur les adoptions internationales en Roumanie³⁹.

45. Comme on le voit avec l'exemple de la Roumanie, une des réponses apportées aux dysfonctionnements des procédures d'adoption internationale a été la suspension des adoptions, communément appelée « moratoire ». Dans de nombreux pays d'origine et d'accueil, les moratoires ont été imposés après que des scandales ont révélé des pratiques illégales dans le cadre des procédures d'adoption. La Conférence de La Haye de droit international privé a relevé que bien des États réagissaient a posteriori aux malversations financières et aux abus en matière d'adoption internationale et avaient tendance à attendre que les problèmes soient généralisés avant de s'y attaquer⁴⁰.

46. Il est significatif que certains pays d'origine aient jugé impossible de garantir la probité des adoptions internationales dans les conditions existantes et face à la pression des pays d'accueil, et aient apporté des réponses différentes. Ainsi, le Paraguay a ainsi appliquer strictement le principe de subsidiarité après avoir ratifié la Convention de La Haye de 1993 et a, depuis, jugé inutile de procéder à des adoptions internationales. Plusieurs pays d'Afrique (le Lesotho, le Libéria et le Togo, par exemple) ont eux aussi estimé nécessaire de suspendre les adoptions internationales pour tenter de mettre fin à de graves irrégularités⁴¹. Pour leur part, les pays d'accueil peuvent décider d'imposer des moratoires pour certains pays d'origine à la lumière d'éléments montrant que des irrégularités se produisent à une grande échelle. Tel a été le cas avec le Cambodge, l'Éthiopie, le Guatemala, Haïti, l'Inde, le Népal et l'Ouganda.

47. En règle générale, les décisions de suspension sont prises de manière unilatérale et non coordonnée, et souvent tardivement, ce qui montre que les pays d'accueil n'ont pas de conception commune (ou n'ont pas la volonté de la mettre en pratique) des besoins de protection des droits de l'enfant dans le domaine de l'adoption internationale, et n'ont pas non plus de conception partagée de la vente d'enfants et des autres pratiques illicites qui sont à l'origine des adoptions illégales.

48. Dans tous les cas, l'idée que les adoptions se font indépendamment du système national de protection de l'enfance est à l'origine des violations. Dans certains pays, comme en Haïti et au Népal, l'absence de système de protection de remplacement ou les graves dysfonctionnements de celui-ci n'ont pas empêché l'ouverture à l'adoption internationale⁴². Le principe clef de subsidiarité a donc été complètement contourné.

49. Dans plusieurs cas, des vides juridiques ont été exploités pour organiser des adoptions internationales privées et indépendantes, lesquelles sont proscrites par la Convention de La Haye de 1993, étant donné que l'absence de supervision compromet sérieusement l'intégrité du processus⁴³. Certains candidats à l'adoption ont par exemple résidé, à titre temporaire, suffisamment longtemps dans le pays d'origine pour pouvoir conclure une adoption nationale, avant de rentrer dans leur pays avec l'enfant, contournant ainsi la procédure d'adoption internationale⁴⁴. De même, en Ouganda, des parents étrangers ont obtenu la tutelle légale d'enfants puis les ont conduits à l'étranger, où ils ont alors

³⁹ Mariela Neagu, « Children by request : Romania's children between rights and international politics », *International Journal of Law, Policy and the Family*, vol. 29, n° 2 (2015), p. 215 à 236.

⁴⁰ Voir https://assets.hcch.net/upload/wop/factsheet_finasp_en.pdf.

⁴¹ Voir <http://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/6520.pdf>.

⁴² Voir https://assets.hcch.net/upload/wop/nepal_rpt09.pdf et https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/288019/Adoptions_restricted_list_2010.pdf.

⁴³ https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010_rpt_en.pdf.

⁴⁴ Information obtenue au travers d'un questionnaire.

procédé à une adoption nationale⁴⁵. La conversion d'un accord de type *kafalah* en adoption nationale, une fois l'enfant ramené dans le pays d'accueil, constitue une autre forme de contournement des procédures d'adoption internationale énoncées dans la Convention de La Haye de 1993⁴⁶.

50. Comme nous l'avons vu dans la section relative à l'adoptabilité, il est fréquent que des documents soient falsifiés pour rendre un enfant apte adoptable à l'étranger. C'est particulièrement vrai s'agissant d'enfants ayant des besoins particuliers ou spécifiques, que certains pays d'origine destinent préférentiellement à l'adoption internationale. Dans plusieurs pays d'Europe centrale et orientale et de la Communauté d'États indépendants, des rapports médicaux ont été falsifiés pour qu'un enfant soit déclaré malade ou handicapé, ou pour exagérer la gravité de son état de santé, afin qu'il réponde aux critères ouvrant droit à l'adoption internationale⁴⁷.

51. Les situations d'urgence sont un contexte particulièrement propice à différents abus dans le cadre des adoptions internationales. En Haïti, par exemple, les procédures d'adoption n'ont pas été interrompues après le séisme de 2010, mais au contraire accélérées, sous la pression des pays d'accueil⁴⁸. Au Rwanda, pendant le génocide, des enfants ont été évacués vers l'étranger ; certains ont été adoptés par la suite, sans le consentement de leurs parents survivants⁴⁹.

52. La gestation pour autrui à caractère commercial et international est un phénomène en plein essor, dont le nombre de cas est rapidement en train de dépasser celui des adoptions internationales. En raison du vide juridique qui persiste dans le droit international à l'égard des accords internationaux de gestation pour autrui à des fins commerciales, les enfants nés de cette manière sont exposés à des atteintes à leurs droits ; cette pratique est souvent assimilable à de la vente d'enfants et peut conduire à des cas d'adoption illégale. De fait, plusieurs pays ne reconnaissent pas ces accords et, pour que la relation parent-enfant soit établie, le droit national fait souvent obligation aux parents d'adopter formellement l'enfant né d'une gestation pour autrui. Cependant, s'il s'avère que l'accord international de gestation pour autrui équivaut à de la vente d'enfants, l'adoption sera elle aussi illégale au regard des normes internationales. Cette situation montre bien qu'il est impératif que les États veillent à ne pas légitimer par inadvertance, via des jugements d'adoption, la vente d'enfants nés d'une gestation pour autrui à caractère commercial.

D. Facteurs incitatifs et dissuasifs et instauration de conditions propices

53. Les facteurs sous-jacents qui peuvent encourager ou décourager les adoptions illégales ou la vente d'enfants sont pluridimensionnels et liés au contexte politique, juridique et culturel et environnemental, aussi bien au niveau national qu'au niveau transnational. Les situations de pauvreté et les difficultés économiques, les défaillances du système d'enregistrement des naissances et la discrimination, notamment la discrimination et la violence sexistes, comptent parmi les principales causes et les principaux facteurs de risque pouvant conduire à proposer un enfant à l'adoption, à l'abandonner ou à le confier dans des conditions d'illégalité. La faiblesse ou l'inexistence du système de protection de l'enfance aux niveaux national et local est tout particulièrement en cause dans les adoptions illégales.

⁴⁵ Voir www.alternative-care-uganda.org/resources/adoption-study-march-2015.pdf.

⁴⁶ Voir <https://travel.state.gov/content/adoptionsabroad/en/adoption-process/faqs/islamic-sharia%20law.html>.

⁴⁷ Voir https://www.unicef.org/ceecis/UNICEF_ICA_CEE_Guidance_WEB.pdf.

⁴⁸ A/HRC/19/63 et Corr.1.

⁴⁹ CRC/C/70/Add.22.

54. C'est souvent la vulnérabilité causée par la pauvreté qui est à l'origine de la décision d'abandonner un enfant et de renoncer aux droits parentaux sur lui, rendant ainsi l'enfant adoptable. Pourtant, la pauvreté ne saurait à elle seule justifier le placement d'un enfant dans une structure de protection de remplacement⁵⁰. Les autorités nationales et les acteurs étrangers – ces derniers étant plus enclins à financer des « orphelinats » que des programmes de soutien aux familles – manquent à leur responsabilité d'aider les familles vulnérables au moyen de systèmes globaux de protection de l'enfance.

55. Comme nous l'avons vu dans la précédente section, diverses pratiques d'adoptions forcées à grande échelle trouvent leur origine dans des formes multiples de discrimination. La violence et la discrimination sexistes et la discrimination à l'égard des familles socioéconomiquement défavorisées (par exemple les familles des zones rurales ou appartenant aux peuples autochtones) ont, en particulier, servi de justification pour retirer des enfants à leurs parents sans considération aucune pour leur consentement.

56. Dans le contexte d'un conflit ou après une catastrophe naturelle, des enfants sont souvent séparés de leur famille et l'infrastructure nationale est fragilisée, au point parfois de ne plus pouvoir fonctionner. C'est dans ce genre de situation que des abus sont particulièrement susceptibles de se produire : des enfants peuvent être jugés adoptables alors que leurs parents sont encore en vie, ou bien il peut n'y avoir aucun contrôle permettant de garantir qu'aucun acte illégal n'a été commis⁵¹.

57. En ce qui concerne les adoptions internationales, le caractère propice de l'environnement dépend des conditions qui prévalent dans les pays d'origine (possibilités limitées de prise en charge sur le sol national, lois influençant la détermination de l'adoptabilité, manque de ressources pour vérifier l'origine des enfants et garantir le consentement libre et éclairé des parents biologiques, par exemple) et de l'approche suivie par les pays d'accueil, notamment de la pression qu'ils exercent et des conditions qu'ils acceptent pour faire en sorte que des enfants soient disponibles à l'adoption, ainsi que de l'insuffisance des informations communiquées aux futurs parents adoptifs. La corruption et l'impunité permettent aussi la prolifération des actes illégaux et des pratiques illicites de proliférer.

58. Ces problèmes systémiques créent un environnement qui est propice aux adoptions illégales, que les autorités, tant dans les pays d'origine que dans les pays d'accueil, permettent ou cautionnent par leurs lois et leurs politiques, en en tirant souvent profit.

1. Pression de la demande

59. Un des facteurs majeurs qui favorisent les adoptions illégales est l'écart sensible entre le nombre de candidats à l'adoption et le nombre d'enfants réellement adoptables. Cet écart est encore plus grand s'agissant des enfants les plus recherchés (généralement, les enfants jeunes et en bonne santé), alors que la majorité des enfants qui font l'objet d'une protection de remplacement sont plus âgés et ont toutes sortes de besoins particuliers. Le nombre irréaliste de candidats à l'adoption attise les frustrations et mène parfois à la commission d'actes illégaux pour l'obtention des enfants adoptables, qui sont en nombre bien inférieur.

60. La demande disproportionnée d'enfants à adopter est particulièrement sensible dans le contexte de l'adoption internationale et conduit à des pressions excessives des pays d'accueil sur les pays d'origine⁵². De plus, lorsque le nombre d'adoptions internationales augmente brusquement et rapidement dans un pays d'origine, il est fréquent que

⁵⁰ Voir la résolution 64/142 de l'Assemblée générale, annexe, par. 15.

⁵¹ A/HRC/19/63 et Corr.1.

⁵² Voir <https://travel.state.gov/content/dam/aa/pdfs/2015NarrativeAnnualReportonIntercountryAdoptions.pdf>.

l'infrastructure existante ne soit pas à même d'y faire face, ce qui accroît encore le risque d'actes illégaux et de pratiques illicites.

2. Opérations financières

61. Le manque de transparence concernant les coûts de l'adoption et les frais associés est la cause profonde de la plupart des actes illégaux. Dans le cas des adoptions internationales en particulier, le coût total de la procédure n'est pas fixe, ce qui donne lieu à de fortes variations des prix et ouvre la porte à la corruption. L'objet et la destination des « coûts associés à l'adoption » ne sont pas non plus transparents, et il est d'autant plus difficile de faire la distinction entre les frais qui sont nécessaires et ceux qui ne sont pas justifiés⁵³. En outre, les coûts associés à l'adoption provoquent chez certains acteurs (par exemple, les « orphelinats » et les intermédiaires) une dépendance susceptible d'encourager les adoptions illégales⁵⁴.

62. Le paiement injustifié d'intermédiaires, tant dans le cadre d'adoptions nationales que d'adoptions internationales, est une préoccupation majeure, comme en attestent les profils de pays établis par le Bureau des affaires consulaires du Département d'État des États-Unis, qui décrivent une pratique consistant à transférer rapidement et officieusement des fonds correspondant, entre autres, à des honoraires non officiels et à des dons vers plusieurs pays d'origine⁵⁵.

63. L'association de l'aide au développement aux adoptions internationales compromet également la transparence de la procédure et peut entraîner des violations des droits de l'enfant⁵⁶. La perspective de recevoir une somme considérable en échange du traitement d'une demande d'adoption pousse de nombreux pays d'origine à faire en sorte que des enfants soient disponibles à l'adoption quels que soient les besoins réels en la matière. Au Viet Nam, par exemple, les agences d'adoption sont tenues d'apporter une aide humanitaire avant de pouvoir organiser une adoption⁵⁷. La fourniture d'une aide au développement a un effet pervers dans le sens où elle incite les pays d'origine à « se procurer » des enfants adoptables ; dans la plupart des cas, l'aide fournie ne contribue pas à assurer une protection de remplacement pour les enfants.

64. De même, le fait de verser des dons directement à des structures d'accueil pour enfants dans le cadre d'adoptions internationales – dons qui sont considérés comme une « contribution de prise en charge » de l'enfant dont l'adoption est sur le point d'être officialisée – accroît le risque d'adoptions illégales. Ces contributions, dont le montant est rarement fixe et dépasse souvent largement les dépenses locales, sont une indication que le système en présence est axé sur le profit. En Haïti, par exemple, les structures d'accueil pour enfants demandent une contribution dont le montant est déterminé à l'avance pour la prise en charge des enfants choisis ; le montant de cette contribution représente plus de la moitié des coûts de l'adoption et ne tient pas du tout compte du coût de la vie dans le pays⁵⁸.

⁵³ Voir https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010_rpt_fr.pdf.

⁵⁴ Voir https://assets.hcch.net/upload/wop/note33fa2015_fr.pdf.

⁵⁵ Voir <https://travel.state.gov/content/adoptionsabroad/en/country-information.html> (en anglais).

⁵⁶ CRC/C/ESP/CO/3-4.

⁵⁷ Voir https://www.unicef.org/vietnam/Eng_Adoption_report.pdf, p. 57 à 65 (en anglais).

⁵⁸ Voir <http://www.ibesr.com/fichier/Haiti-Co%C3%BBt%20de%20la%20proc%C3%A9dure%20d'adoption.pdf>.

3. Rôle des intermédiaires

65. Étant donné qu'elles servent d'intermédiaire dans les adoptions internationales, les agences d'adoption privées aussi sont susceptibles de faciliter le recours à des pratiques illégales. C'est d'autant plus vrai concernant les organismes qui ne sont pas agréés⁵⁹. Ils financent généralement leurs activités en faisant payer des honoraires aux futurs parents adoptifs. Comme ils ne perçoivent ces honoraires qu'à condition de trouver des enfants adoptables, certains organismes emploient des méthodes ou acceptent des conditions qui encouragent la commission d'actes illégaux et le recours à des pratiques illicites. Dans certains cas, la demande d'enfants adoptables pousse les agences d'adoption à se livrer une concurrence malsaine. Ces agences affirment fréquemment qu'elles ne disposent pas de connaissances suffisantes concernant les pratiques illicites et qu'elles ne contrôlent pas les intermédiaires dans les pays d'origine. Toutefois, compte tenu du gain financier associé aux pratiques illicites, qui est communément lié au blanchiment d'argent, ces affirmations peuvent souvent être mises en doute.

66. Lorsqu'il existe des liens privilégiés entre l'agences d'adoption et des structures d'accueil pour enfants, il y a encore plus de risques d'adoption illégale. Le risque est d'autant plus grand lorsque les structures d'accueil ne sont pas enregistrées ou qu'elles dépendent des fonds versés par les agences d'adoption pour financer leurs activités⁶⁰. Comme indiqué plus haut, leur dépendance par rapport aux contributions extérieures oblige les structures de protection de remplacement, pour garantir leur existence, à faire en sorte que des enfants soient toujours disponibles à l'adoption, et ce indépendamment des besoins réels en matière de protection de l'enfance.

4. Contournement de la Convention de La Haye de 1993

67. Les adoptions internationales d'enfants dont le pays d'origine n'est pas partie à la Convention de La Haye de 1993 sont associées à un plus grand risque d'illégalité que les autres. Certains États figurant parmi les principaux pays d'origine, comme l'Éthiopie, la Fédération de Russie et l'Ukraine, n'ont toujours pas ratifié la Convention, ce qui signifie que de nombreuses adoptions internationales sont réalisées sans que les mesures de protection et les garanties prévues dans la Convention ne soient appliquées⁶¹. Il est attendu des États parties à la Convention que, dans leurs relations avec les États non contractants, elles appliquent les normes et les garanties énoncées dans la Convention autant qu'il est pratiquement possible⁶².

68. Des accords bilatéraux ont été conclus entre des pays d'origine qui ne sont pas parties à la Convention de La Haye de 1993 et des pays d'accueil⁶³ mais, dans de nombreux cas, ces accords ne respectent pas les normes de la Convention et retardent l'adhésion des États non parties à ladite Convention. En outre, ils augmentent le risque que les pays d'accueil exercent une pression excessive sur les pays d'origine pour que des adoptions internationales soient réalisées quels que soient les besoins réels⁶⁴.

⁵⁹ Voir <https://assets.hcch.net/upload/adoguide2fr.pdf>.

⁶⁰ Flavie Fuentes, Hervé Boéchat et Felicity Northcott, « Investigating the Grey Zones of Inter-country Adoption », *Service social international* (2012), p. 92 (en anglais).

⁶¹ Voir <https://assets.hcch.net/docs/f9f65ec0-1795-435c-aadf-77617816011c.pdf> (en anglais).

⁶² Voir https://assets.hcch.net/upload/adoguide_f.pdf.

⁶³ Les principaux États d'accueil sont tous parties à la Convention de La Haye de 1993.

⁶⁴ Voir www.mfof.se/Documents/remissvar-och-rapporter/Report%20to%20Swedish%20Government%20March%202015%20-%20Commission%20conc%20bilateral%20agreements%20on%20intercountry%20adoption.pdf (en anglais).

E. Mesures visant à prévenir et à combattre les adoptions illégales

69. Les États ont adopté diverses mesures en vue de prévenir et de combattre les actes illégaux et les pratiques illicites qui débouchent sur la vente d'enfants et des adoptions illégales. De rares États ont pris des mesures pour donner suite aux cas d'adoptions illégales à grande échelle ; parmi eux, beaucoup l'ont fait comme suite aux activités de sensibilisation que la société civile, en particulier les organisations de victimes, ont menées sans relâche. Cela dit, aucune stratégie n'a été mise au point pour lutter contre les problèmes systémiques qui sont à l'origine d'un environnement favorable aux adoptions illégales et pour faire en sorte que les adoptions soient réalisées uniquement dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect des normes et des règles internationales.

1. Systèmes nationaux de protection de l'enfance

70. La façon dont les systèmes de protection de l'enfance et les systèmes de protection de remplacement sont conçus, organisés, financés et contrôlés influe considérablement sur la mesure dans laquelle ils contribuent à l'utilisation des pratiques illicites associées aux adoptions illégales. Par exemple, il existe un risque élevé que des adoptions illégales se produisent lorsque les mécanismes de protection de remplacement reposent essentiellement sur des structures d'accueil privées. De plus, bien souvent, les États dans lesquels c'est le cas ne sont pas en mesure d'exercer le contrôle nécessaire pour garantir le respect des normes internationales⁶⁵.

71. Aux Pays-Bas, un conseil consultatif a conclu que les adoptions internationales nuisaient au fonctionnement des systèmes de protection de l'enfance dans les pays d'origine et que les services assurés par ces systèmes seraient de meilleure qualité si aucune adoption internationale n'était réalisée. Il a engagé les gouvernements à s'efforcer en priorité de protéger les enfants dans les pays d'origine et, pour ce faire, d'appuyer la mise en place et le perfectionnement de leurs systèmes nationaux de protection de l'enfance⁶⁶.

2. Réglementation et contrôle des procédures d'adoption

72. Les États ont adopté diverses mesures en vue de réglementer et de contrôler les procédures d'adoption, l'objectif étant de prévenir et de combattre les actes illégaux et les pratiques illicites. La plupart des mesures examinées dans la présente section concernent les adoptions internationales et témoignent des efforts déployés à la fois par les pays d'origine et les pays d'accueil pour faire face aux nombreux actes illégaux et pratiques illicites associés à cette forme d'adoption⁶⁷.

Interdiction des adoptions privées et indépendantes

73. Les adoptions privées et indépendantes sont réalisées entièrement sans contrôle des autorités compétentes et, par conséquent, elles passent souvent par des pratiques illicites⁶⁸. Elles ne sont pas conformes à la Convention de La Haye de 1993⁶⁹. Toutefois, de nombreux

⁶⁵ Voir <http://www.alternativecareguidelines.org/Accueil/tabid/2397/language/fr-FR/Default.aspx>.

⁶⁶ Voir https://www.rsj.nl/binaries/Samenvatting%20Interlandelijke%20adoptie%20Engels%2020161101_tcm26-176572.pdf (en anglais).

⁶⁷ Il est indiqué dans le guide de bonnes pratiques n° 1 concernant la mise en œuvre de la Convention de La Haye de 1993 que les États contractants ne sont tenus à aucun niveau d'implication dans l'adoption internationale (voir sect. 8.2 relative à la fixation des limites à l'adoption internationale). Voir https://assets.hcch.net/upload/adoguide_f.pdf.

⁶⁸ Défense des enfants International, « Preliminary Findings of a Joint Investigation on Independent Intercountry Adoptions » (1991, Genève).

⁶⁹ Voir https://assets.hcch.net/upload/adoguide_f.pdf.

enfants sont adoptés de cette manière dans des pays d'origine qui ne sont pas partie à la Convention et dans lesquels les procédures et les systèmes établis ne respectent pas pleinement les normes internationales. Certains États d'accueil autorisent aussi les adoptions privées et indépendantes lorsque les enfants proviennent d'un pays qui n'est pas partie à la Convention⁷⁰, ce qui peut inciter les personnes déterminées à adopter un enfant à tout prix à se tourner vers des États non parties.

Agrément et surveillance des agences d'adoption

74. En vertu de la Convention de La Haye de 1993, les agences d'adoption peuvent jouer un rôle majeur dans les adoptions internationales, pour autant qu'elles soient agréées dans le pays d'accueil et que le pays d'origine les ait autorisées à exercer une activité sur son territoire. Les organismes agréés devraient avoir une équipe pluridisciplinaire de professionnels en nombre suffisant pour mener à bien leurs activités. Ils devraient être surveillés par une autorité compétente, au moins pour ce qui est de « [leur] composition, [de leur] fonctionnement et [de leur] situation financière », et cette autorité devrait également contrôler régulièrement « la qualité, l'exactitude et l'actualité des informations » présentées sur leurs sites Internet⁷¹.

75. Les approches appliquées concernant l'agrément des agences d'adoption diffèrent d'un État d'accueil à l'autre, certains n'agréant que quelques organismes qui disposent de ressources suffisantes pour assurer l'ensemble des services professionnels nécessaires et qui peuvent être surveillés efficacement⁷², tandis que d'autres agréent de nombreux organismes très divers⁷³. L'agrément ne garantit toutefois pas le professionnalisme. Le fait que le professionnalisme et l'éthique des agences d'adoption ne sont pas efficacement contrôlés et vérifiés constitue un problème majeur.

Limitation du nombre d'agences d'adoption œuvrant dans un pays d'origine ou en association avec un pays d'origine

76. Il appartient à la fois aux pays d'origine et aux pays d'accueil de réglementer le nombre d'organismes agréés autorisés à procéder à des adoptions internationales, de sorte que le nombre d'adoptions soit limité au nombre d'enfants légalement adoptables⁷⁴. Lorsqu'un pays d'origine autorise un nombre excessif d'agences à agir sur son territoire, celles-ci doivent se faire concurrence pour trouver et se procurer des enfants « adoptables » et, de ce fait, il devient difficile de surveiller efficacement leurs activités. Dans les cas où des agences d'adoption autorisées à exercer dans un pays s'associent à des agences agréées dans d'autres pays, le réseau d'activités ainsi créé complique d'autant plus l'application de contrôles efficaces.

Limitation du nombre de futurs parents autorisés à adopter

77. Le fait de délivrer des « certificats d'aptitude à l'adoption » à un nombre illimité de futurs parents adoptifs s'avère dangereux lorsque le nombre d'enfants disponibles à l'adoption est relativement faible. Non seulement ce déséquilibre provoque un sentiment de frustration chez les futurs parents adoptifs, mais il peut également contribuer à créer un certain niveau de demande insatisfaite, ce qui risque de pousser certains parents potentiels à

⁷⁰ Voir www.diplomatie.gouv.fr/fr/adopter-a-l-etranger/comment-adopter-a-l-etranger/le-guide-de-l-adoption-a-l/.

⁷¹ Voir <https://assets.hcch.net/upload/adoguide2fr.pdf>.

⁷² Le Danemark n'a agréé qu'un seul organisme ; la Finlande, la Norvège et la Suède en ont chacun agréé trois.

⁷³ On dénombre 184 organismes agréés aux États-Unis et 32 en France.

⁷⁴ Voir <https://assets.hcch.net/upload/adoguide2fr.pdf>.

envisager d'autres options faisant intervenir des pratiques illicites. Cette situation peut aussi inciter les autorités des pays d'accueil à redoubler d'efforts pour repérer de nouveaux endroits où des enfants sont disponibles à l'adoption, généralement dans des pays d'origine qui ne respectent pas la Convention de La Haye de 1993.

Restriction du nombre de demandes d'adoption

78. Les autorités centrales de certains pays d'origine envisagent d'instaurer des quotas en vue de contenir la demande et de résister à la pression exercée par les pays d'accueil. D'autres, cependant, affirment que les systèmes de quotas régulent la demande réelle et ne règlent donc pas les problèmes associés à une trop forte demande. Le Service social international, une association d'organisations non gouvernementales, préconise depuis longtemps « d'inverser le flux des dossiers » pour veiller à ce que les adoptions internationales soient réalisées dans l'intérêt supérieur de l'enfant ; concrètement, les demandes d'adoption ne seraient envoyées aux autorités d'un pays d'origine que si celles-ci ont demandé que soient trouvés des futurs parents adoptifs appropriés pour un enfant en particulier⁷⁵.

Prévention de l'augmentation rapide du nombre d'adoptions dans un pays d'origine

79. Dans certains cas, les autorités centrales des pays d'accueil ont redoublé d'efforts pour mener à bien des adoptions dans des pays d'origine qui ne sont pas parties à la Convention de La Haye de 1993, et dans lesquels les règles et procédures établies sont parfois moins strictes. Cette approche entraîne une augmentation sensible du nombre d'adoptions internationales dans les pays d'origine concernés, et ce, jusqu'à ce qu'il soit jugé nécessaire de prendre des mesures pour lutter contre les pratiques illicites qui en résultent⁷⁶.

3. Engagement de poursuites contre les auteurs d'adoptions illégales et réparation accordée aux victimes

80. Les adoptions illégales font rarement l'objet d'une enquête et leurs auteurs sont rarement poursuivis en justice, en partie faute de législation exhaustive incriminant ces pratiques illicites en tant qu'adoptions illégales. De nombreux actes illégaux intervenant dans les adoptions illégales (comme la falsification de documents) sont considérés individuellement comme des infractions mineures, et les peines encourues sont rarement à la hauteur de la gravité de l'acte. En outre, le plus souvent, des enquêtes ne sont pas lancées d'office concernant les adoptions illégales, mais uniquement si une des parties dépose plainte⁷⁷. Il n'existe pas non plus de stratégie concernant les enquêtes et les poursuites pénales qui soit axée sur les réseaux criminels impliqués dans la vente et la traite d'enfants et dans les adoptions illégales. Par conséquent, très peu d'individus et de réseaux criminels sont traduits en justice pour des activités illicites associées à l'adoption, ce qui engendre l'impunité.

81. Les différentes parties intervenant dans les adoptions illégales rechignent à signaler ou à dénoncer les illégalités présumées par peur des répercussions éventuelles. Les parents biologiques, du moins ceux dont les enfants ont été enlevés ou soumis à l'adoption sans leur consentement préalable éclairé, constituent une exception notable ; malheureusement, ce sont les personnes qui ont le moins tendance à porter plainte, nombre d'entre elles craignant les conséquences qui en découleraient, ne disposant pas des connaissances

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ David M. Smolin, « Child laundering and the Hague Convention on Intercountry Adoption : the future and past of intercountry adoption », *University of Louisville Law Review*, vol. 48, n° 3 (2010), p. 471 (en anglais).

⁷⁷ David M. Smolin, préface de Brian H. Stuy, « Open secret : cash and coercion in China's international adoption program », *Cumberland Law Review*, vol. 44, n° 3 (2014), p. 359 (en anglais).

nécessaires concernant les voies de recours disponibles ou n'y ayant pas accès. La plupart des parents adoptifs ne savent pas avec certitude si la procédure d'adoption par laquelle ils sont passés comportait des pratiques illicites ou criminelles⁷⁸, bien qu'il leur arrive de le soupçonner pendant ou après la procédure. La façon dont les personnes qui ont adopté ou souhaitent le faire réagissent à ce genre de soupçons dépend de plusieurs facteurs, notamment de la mesure dans laquelle elles se sentent directement impliquées et des conséquences auxquelles elles pensent s'exposer en avertissant les autorités compétentes. Les enquêtes et les poursuites criminelles ont plus de chances d'aboutir si les parents adoptifs déposent plainte et collaborent.

82. Pour ce qui est de repérer les actes illégaux et les pratiques illicites dans les pays d'accueil de manière préventive, on peut citer comme exemple de bonne pratique le protocole concernant la suite à donner aux allégations de traite d'enfants dans le cadre de l'adoption internationale qui a été conçu par le Gouvernement australien en réponse aux préoccupations relatives à l'enlèvement, à la vente et à la traite d'enfants dans le contexte des adoptions internationales exprimées par les parents adoptifs et les personnes adoptées⁷⁹.

83. Des enquêtes doivent être entreprises sur les adoptions individuelles et les systèmes d'adoption dès lors qu'il existe des indices de pratiques illicites. En 2014, le Bureau du Procureur général du Kazakhstan a enquêté sur la vente supposée d'enfants à des fins d'adoption internationale après avoir relevé des incohérences dans les données relatives aux enfants adoptés à l'étranger ; cette enquête a conduit à la révision et à l'infirmerie de décisions judiciaires relatives aux adoptions internationales⁸⁰. Toutefois, il est rare que les pays d'accueil mènent des enquêtes sur leurs nationaux et les traduisent en justice pour avoir organisé des adoptions internationales illégales.

84. Le Guatemala est l'un des rares pays où des efforts ont été déployés en matière d'enquêtes et de poursuites en vue de démanteler les réseaux criminels. En 2011, avec l'aide de la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala soutenue par les Nations Unies, le ministère public a prouvé l'existence d'un réseau criminel impliqué dans la traite d'enfants à des fins d'adoptions internationales illégales et géré par des propriétaires de structures d'accueil avec la complicité de plusieurs avocats, greffiers et juges⁸¹. Bien que des condamnations aient été prononcées, cette affaire a mis en lumière les difficultés rencontrées pour concilier les besoins et les souhaits des personnes concernées par la procédure d'adoption (l'enfant adopté, les parents adoptifs et les parents biologiques) avec les intérêts de la justice⁸².

85. Dans tous les cas d'adoptions illégales systémiques, les États doivent veiller à ce que les victimes obtiennent réparation en mettant en place des voies de recours, notamment en prévoyant l'application de mesures de réparation et la fourniture d'un appui aux personnes adoptées qui recherchent leurs origines. L'expérience des personnes adoptées qui cherchent à découvrir la vérité qui se cache derrière leur « abandon » et leur adoption illégale, de même que les obstacles rencontrés par ces personnes et les bonnes pratiques des autorités compétentes, parlent d'eux-mêmes⁸³. Des actions sont menées petit à petit afin de faciliter le processus de recherche. Par exemple, le service d'adoption du Ministère de la santé et des

⁷⁸ Voir la présentation PowerPoint disponible à l'adresse suivante : https://works.bepress.com/david_smolin/12.

⁷⁹ Voir <https://www.ag.gov.au/FamiliesAndMarriage/InterCountryAdoption/Documents/Protocolforrespondingtoallegationsofchildtraffickinginintercountryadoption.pdf> (en anglais).

⁸⁰ Voir <http://prokuror.gov.kz/rus/novosti/press-releasy/vystuplenie-generalnogo-prokurora-ashata-daulbaeva-na-zasedanii-kollegii> ainsi que les informations obtenues au moyen d'un questionnaire.

⁸¹ Voir www.cicig.org/index.php?page=01080-2009-00470 (en espagnol).

⁸² Voir www.iss-ssi.org/images/News/Illegal_Adoption_ISS_Professional_Handbook.pdf (en anglais).

⁸³ Ibid.

affaires sociales de la République de Corée a mis au point un manuel relatif à l'adoption contenant des informations sur les démarches à entreprendre par une personne souhaitant rechercher ses parents biologiques. La recherche de la vérité et des origines est une des principales questions abordées par les associations de personnes adoptées à l'étranger⁸⁴. Toutefois, les initiatives visant à faciliter le processus de recherche restent rares.

4. Adoptions illégales et justice transitionnelle

86. Différents pays sortant d'un conflit ou d'un régime autoritaire ont fait l'objet d'allégations d'adoptions illégales systématiques réalisées dans le cadre d'abus à grande échelle. Rares, cependant, sont ceux qui ont répondu aux demandes des victimes, qui réclament la vérité, la justice, des réparations et des garanties de non-récidive, et aucun ne l'a fait de manière globale⁸⁵. L'Argentine a été la première à apporter une réponse, notamment en ce qui concerne les disparitions forcées, au moyen de la recherche de la vérité et de l'engagement de poursuites⁸⁶. Les tests génétiques et l'établissement d'une base de données génétiques nationale ont joué un rôle clef dans l'identification des enfants disparus qui ont été adoptés illégalement et dans les efforts visant à poursuivre les responsables en justice. De plus, les enfants « disparus », maintenant adultes, se font maintenant connaître dans le but de découvrir leurs origines biologiques et certains jouent un rôle dans l'engagement de poursuites contre leurs parents adoptifs⁸⁷.

87. Même si des mesures de justice transitionnelle ont été appliquées dans le contexte des recherches des origines des personnes à la suite d'un changement de régime, les mêmes principes peuvent être utilisés pour répondre aux demandes de vérité, de justice, de réparation et de garanties de non-répétition formulées par les victimes d'autres adoptions illégales à grande échelle, lorsque ces violations ont été tolérées ou directement commises par l'État. Les rares réactions des États à de telles affaires révèlent une approche décousue et un mélange hétéroclite de déni, de résistance, de reconnaissance et d'assistance. L'exception est l'Australie où, en 2012, le Sénat a publié les conclusions et recommandations découlant d'une enquête sur les anciennes politiques et pratiques d'adoption forcée. La décision de publier les conclusions et les recommandations constituait un exercice de recherche de la vérité et une reconnaissance des actes répréhensibles qui avaient été commis ; des réparations étaient prévues et des garanties de non-récidive étaient offertes, via des réformes législatives, institutionnelles et pratiques⁸⁸.

88. Les États continuent d'ignorer les demandes de vérité, de justice, de réparation et de garanties de non-répétition formulées par les victimes d'adoptions illégales à grande échelle ou systématiques qui se sont produites par le passé, ou d'y répondre de manière insuffisante. Les reconnaissances publiques des actes répréhensibles commis par le passé sont rares ; elles dépendent de la volonté des responsables et ne sont pas suivies de mesures

⁸⁴ Voir <https://justicespeaking.wordpress.com> (en anglais).

⁸⁵ Le Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition a souligné qu'il importait d'adopter une approche globale face aux violations flagrantes des droits de l'homme et aux violations graves du droit international humanitaire, qui associe la recherche de la vérité, les mesures de justice, les réparations et les garanties de non-répétition de telle manière qu'elles se complètent et se renforcent mutuellement (voir A/HRC/21/46).

⁸⁶ L'article 25 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées incrimine la soustraction d'enfants soumis à une disparition forcée ou dont le père, la mère ou le représentant légal sont soumis à une disparition forcée ainsi que la falsification, la dissimulation ou la destruction de documents attestant la véritable identité des enfants.

⁸⁷ Michelle Harvey-Blankenship, Phuong N. Pham et Rachel Shikegane, « Genetic tracing, disappeared children and justice », Innocenti Working Papers (UNICEF, 2010).

⁸⁸ Voir www.aph.gov.au/parliamentary_business/committees/senate/community_affairs/completed_inquiries/2010-13/commcontribformerforcedadoption/report/index.

concrètes. En outre, les enquêtes publiques menées à ce jour pour établir la vérité et reconnaître ce qu'avaient vécu les victimes étaient incomplètes et ne répondaient pas aux préoccupations de toutes les victimes⁸⁹. Par conséquent, dans de nombreux cas, les demandes de reconnaissance, d'excuses et de réparation n'ont pas encore été satisfaites⁹⁰.

5. Coopération transnationale

89. Un groupe d'experts sur les aspects financiers de l'adoption internationale et un groupe de travail sur la prévention des pratiques illicites en matière d'adoption internationale et la manière d'y remédier, mis en place par la Conférence de La Haye de droit international privé, ont élaboré des solutions concrètes⁹¹. Le premier a produit une note sur les aspects financiers de l'adoption internationale et un tableau des coûts associés à ces adoptions, et a invité les États parties à la Convention de La Haye de 1993 à fournir publiquement ces informations financières. En outre, la Conférence de La Haye, souvent avec le soutien du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), a fourni une assistance technique aux pays d'origine pour mettre en place des systèmes nationaux de protection de l'enfance ou renforcer les systèmes existants, notamment en établissant les conditions de la mise en œuvre de la Convention.

90. Dans le contexte des adoptions internationales, des appels ont été lancés en vue de mettre en place des réponses coordonnées des pays d'accueil et des pays d'origine qui font face au problème des adoptions illégales ou à des situations très fragiles. À la suite du tsunami de 2004, dans l'océan Indien, les pays d'origine et les pays d'accueil, avec l'appui de l'UNICEF et de la Conférence de La Haye de droit international privé, ont déclaré qu'aucune adoption internationale n'aurait lieu immédiatement après le tsunami⁹². Des conclusions similaires ont été tirées suite aux tremblements de terre qui ont frappé Haïti en 2010⁹³ et le Népal en 2015⁹⁴.

IV. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

91. **Les adoptions illégales, à savoir les adoptions qui sont le résultat de crimes tels que l'enlèvement, la vente et la traite d'enfants ou qui impliquent la commission d'autres actes illégaux ou pratiques illicites comme l'absence de consentement des parents biologiques, la fraude et des gains financiers indus, violent de nombreux principes et normes relatifs aux droits de l'enfant, y compris le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.**

92. **Les États se sont montrés hésitants à prendre les mesures nécessaires face aux adoptions illégales. Le manque de mesures de responsabilisation et de réparation pour les victimes d'adoptions illégales, en partie faute de législation nationale exhaustive faisant de l'adoption illégale une infraction à part entière, est une préoccupation majeure. En outre, les enquêtes et les poursuites visent rarement les structures**

⁸⁹ Pour l'Irlande, voir http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/IRL/INT_CEDAW_NGO_IRL_21867_E.pdf.

⁹⁰ Pour l'Espagne, voir <http://sosbebesrobadosmadrid.com> ; et <http://anadir.es> ; et pour le Royaume-Uni, voir <https://movementforanadoptionapology.org>.

⁹¹ Voir <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/specialised-sections/intercountry-adoption>.

⁹² Voir <https://www.unicef.org/protection/Separated-20Children-20Guiding-20Principles-20Tsunami%281%29.pdf>.

⁹³ Voir <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=4933&dtid=28>.

⁹⁴ Voir www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=51213#.WC3JDUPppfc.

criminelles impliquées dans la réalisation d'adoptions illégales systématiques, souvent avec la complicité de l'État. Les sanctions prévues pour les actes liés à des adoptions illégales sont rarement à la hauteur de la gravité des crimes.

93. Afin de prévenir et d'éradiquer efficacement les adoptions illégales, les États doivent prendre des mesures concernant les facteurs d'incitation et de dissuasion et l'environnement du système actuel d'adoption, dans lequel l'adoption illégale persiste. En ce qui concerne les adoptions internationales, les pays d'origine et les pays d'accueil ont la responsabilité conjointe de s'attaquer aux problèmes systémiques. Le système actuel non seulement facilite et encourage les adoptions illégales, mais accepte aussi les mesures qui les favorisent. L'un des principaux facteurs qui favorisent les adoptions illégales est le montant des gains financiers que peut procurer la fourniture d'enfants à des fins d'adoption internationale. Tant que les frais d'adoption et les coûts associés ne seront pas raisonnables et transparents, et tant qu'il y aura des contributions et des dons, l'incitation aux adoptions illégales restera forte.

94. En outre, les pays d'origine et les pays d'accueil ont la responsabilité conjointe d'assurer aux victimes d'adoptions illégales à grande échelle qui sont tolérées ou activement promues par l'État le droit à la vérité, à la justice, à la réparation et aux garanties de non-répétitions. Les États doivent reconnaître leur responsabilité vis-à-vis des adoptions illégales en prévoyant des stratégies et en adoptant des mesures globales pour garantir que les auteurs auront à répondre de leurs actes et pour fournir réparation aux victimes.

B. Recommandations

1. Au niveau national

95. La Rapporteuse spéciale invite tous les États à :

a) Ratifier la Convention relative aux droits de l'enfant et ses trois Protocoles facultatifs, ainsi que la Convention de La Haye de 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, et incorporer les Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants dans la législation nationale ;

b) Adopter une législation claire et complète qui interdise et incrimine l'adoption illégale en tant qu'infraction à part entière, ainsi que la vente et la traite d'enfants qui débouchent sur des adoptions illégales, en prévoyant des sanctions à la hauteur de la gravité des crimes ;

c) Revoir les lois et règlements nationaux pour faire en sorte qu'ils ne contribuent pas à la création ou au maintien d'un environnement propice aux adoptions illégales ;

d) Investir davantage dans les systèmes nationaux effectifs de protection de l'enfance et les renforcer, notamment en renforçant le soutien aux familles vulnérables, en proposant des mesures de prise en charge des enfants dans le cadre desquelles l'adoption – et en particulier l'adoption internationale – respecte le principe de subsidiarité et garantisse le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, et en établissant des mécanismes appropriés d'enregistrement des naissances ;

e) Établir et mettre en œuvre une procédure d'adoption unique et reconnue, comprenant une évaluation globale de l'ensemble des droits de l'enfant et interdisant les adoptions privées et indépendantes ;

f) Adopter une réglementation appropriée concernant les procédures et les garanties relatives aux adoptions nationales et internationales, y compris en ce qui concerne la détermination de l'adoptabilité, et mettre en place des mécanismes efficaces et bien dotés pour superviser les processus d'adoption, et en particulier pour vérifier rigoureusement la situation de tout enfant déclaré orphelin et contrôler ses documents ;

g) Attacher un soin particulier à l'utilisation des ordonnances d'adoption pour établir une relation parent-enfant dans les cas de gestation pour autrui à caractère commercial et international, et veiller à ce que l'ordonnance d'adoption soit conforme aux droits de l'enfant et à son intérêt supérieur afin d'éviter l'adoption illégale d'enfants nés d'une gestation pour autrui à caractère commercial et international ;

h) Établir et mettre en œuvre des systèmes d'information normalisés pour obtenir et diffuser des données précises et fiables sur les adoptions nationales et internationales, sur les enfants proposés à l'adoption et sur leur famille et leurs antécédents ;

i) Établir des mécanismes pour répondre aux préoccupations des adoptés, des parents adoptifs et des parents biologiques concernant les circonstances de l'adoption et faciliter la recherche des origines et la demande de réparations le cas échéant, en fournissant un soutien psychosocial adéquat au besoin ;

j) Garantir le droit à l'information sur les origines et l'accès à l'information sur les droits des victimes d'adoptions illégales, et faciliter le travail des organisations de victimes à cet égard, notamment pour les aider à retrouver les parents et les enfants biologiques ;

k) Assurer le droit à la vérité, à la justice, aux réparations et aux garanties de non-répétition des victimes d'adoptions illégales à grande échelle, notamment en réformant les institutions qui sont soit impliquées, soit incapables de prévenir les abus, et garantir la participation effective des victimes à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures visant à obtenir une réparation globale ;

l) Prendre des mesures efficaces pour éviter que les enfants victimes de conflits armés ou de catastrophes naturelles ne deviennent victimes d'une adoption illégale.

96. Plus précisément en ce qui concerne les adoptions internationales :

a) Les autorités centrales devraient veiller au suivi efficace des activités des organismes accrédités en matière d'adoption afin de garantir que ces organismes agissent en toute transparence et ont à répondre de leur action ;

b) Les gouvernements des pays d'accueil devraient limiter le nombre d'agences d'adoption accréditées pour travailler avec un pays donné sur la base d'une évaluation réaliste du nombre d'enfants pour lesquels une adoption à l'étranger pourrait être nécessaire, et les gouvernements des pays d'origine devraient refuser d'accréditer des agences accréditées lorsque leur nombre dépasse les besoins objectifs ;

c) Les gouvernements devraient faire mieux connaître la nécessité d'aligner le nombre d'agréments accordés aux futurs parents adoptifs sur les projections relatives au nombre d'enfants adoptables, adopter des critères plus stricts pour l'agrément des parents adoptifs et fournir des informations plus complètes, y compris sur les mécanismes permettant de signaler et de dénoncer les pratiques illicites, et améliorer le suivi et la préparation obligatoire des futurs parents adoptifs dans les pays d'accueil ;

d) Lorsqu'ils traitent avec des États non parties à la Convention de La Haye de 1993, les pays d'accueil qui sont parties à la Convention devraient appliquer autant que possible les normes et garanties prévues dans la Convention, empêcher leurs nationaux et leurs agences de créer une situation conduisant à des adoptions illégales et aider les autorités des États non parties à la Convention à enrayer le flux ;

e) Les frais officiels doivent être suffisants pour couvrir les frais et toutes les informations doivent être mises à la disposition du public ;

f) La fourniture d'une aide au développement ou d'une aide humanitaire ne doit pas être liée à une autorisation de procéder à des adoptions ;

g) Les contributions et les dons doivent être clairement dissociés de l'adoption ;

h) Le versement de sommes d'argent par les organismes ou les candidats à l'adoption aux établissements d'accueil, y compris au titre des « frais de garde » pour les enfants en attente d'une ordonnance d'adoption, doit être interdit ;

i) Les quotas annuels d'adoptions par les pays et/ou les agences devraient être supprimés et il faudrait renverser le « flux des dossiers » en rejetant toute demande qui ne concerne pas un enfant identifié comme devant être adopté à l'étranger ;

j) Les gouvernements devraient veiller à ce que toute assistance technique destinée aux pays d'origine soit fournie de manière coordonnée et impartiale, par exemple grâce aux bons offices du Programme d'assistance technique relatif à l'adoption internationale de la Conférence de La Haye de droit international privé.

2. Au niveau international

97. La Rapporteuse spéciale invite la communauté internationale et les organismes internationaux à :

a) Accroître la coopération technique pour établir des systèmes efficaces de protection de l'enfance dans les pays d'origine et renforcer les systèmes existants ;

b) Pour faire face aux adoptions internationales illégales, renforcer la coopération entre pays d'accueil, entre pays d'origine et entre pays d'accueil et pays d'origine, dans le cadre de la Convention de La Haye de 1993, de la Convention sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants et de la Convention concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants ;

c) Soutenir la création d'un groupe international d'experts sur la justice transitionnelle et les adoptions illégales, qui sera chargé de conseiller et de promouvoir des mesures visant à offrir réparation aux victimes d'adoptions illégales à grande échelle et à prévenir d'autres abus au moyen de réformes juridiques, pratiques et institutionnelles adéquates.

98. Les États parties à la Convention de La Haye de 1993 devraient :

a) Reconnaître le groupe d'experts sur les aspects financiers de l'adoption internationale et le groupe de travail sur la prévention des pratiques illicites en matière d'adoption internationale et la manière d'y remédier de la Conférence de La Haye de droit international privé et les encourager à élaborer des propositions concrètes pour lutter contre la création d'un environnement propice aux adoptions illégales ;

b) Accroître les ressources de la Conférence de La Haye de droit international privé pour permettre à la Commission spéciale sur le fonctionnement pratique de la Convention de La Haye de 1993 de tenir des réunions plus régulières et de faire en sorte que les États d'origine puissent assister à ces réunions ;

c) Encourager la Conférence de La Haye à compiler les bonnes pratiques et les enseignements tirés concernant les moratoires sur les adoptions internationales.

99. Le Comité des droits de l'enfant et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes devraient demander aux États parties à la Convention relative aux droits de l'enfant et à son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants des informations sur les préoccupations liées aux adoptions illégales et aux accords commerciaux internationaux de gestation pour autrui, notamment en vue de l'examen des rapports périodiques par le Comité.

100. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les organisations de la société civile devraient faire part de leurs préoccupations au sujet des adoptions illégales et des accords commerciaux internationaux de gestation pour autrui à l'occasion de l'Examen périodique universel et de l'examen des rapports de pays par le Comité des droits de l'enfant.
