



## ***L'adoption internationale en France en 2008 : Inquiétudes des adoptants***

### **Abstract**

La réforme de l'adoption de 2005 avait pour objectif un développement important de l'adoption internationale. Les chiffres du SGAI et le rapport Colombani apportent la confirmation que, non seulement cet objectif n'a pas été approché mais que la création de l'Agence Française pour l'Adoption (AFA ; la « troisième voie ») s'est soldée par une aggravation du manque de lisibilité des structures (tant pour les candidats que pour les autorités étrangères). Par ailleurs, la mise en route de l'AFA a été (trop) lente, a manqué de vision et d'anticipation, décevant les adoptants qui, aujourd'hui, sont plus désorientés que jamais. Le rapport Colombani livre une analyse au scalpel des manquements de l'AFA (y compris en matière éthique). Cependant, il ne propose pas pour autant une énième réforme de l'adoption. Le présent document décrit d'abord notre point de vue sur le bilan actuel, puis une série de mesures qui, pour qu'un changement de politique en matière d'adoption internationale puisse se concrétiser, devraient entrer en vigueur à très court terme. Afin de restaurer la confiance des adoptants dans la capacité de l'Etat à garantir l'éthique de l'adoption, il nous paraît essentiel, en particulier, que de profondes modifications soient introduites dans le fonctionnement de l'AFA.

### **Introduction**

La réforme de 2005 a été initiée pour donner une nouvelle impulsion à l'adoption internationale. C'est du moins ce que ses auteurs ont dit aux candidats à l'adoption. Deux ans plus tard, force est de constater que les objectifs affichés n'ont pas été atteints. Non seulement le nombre d'adoptions n'a pas augmenté mais il a diminué de plus de 20% et la complexité du système s'est considérablement accrue.

L'Autorité Centrale pour l'Adoption Internationale (ACAI), dont le rôle est pourtant primordial pour réguler et contrôler les voies de l'adoption (OAA, démarches individuelles, AFA), est difficilement identifiable dans le paysage actuel.

L'Agence Française de l'Adoption (AFA), présentée comme une « nouvelle voie » pour l'adoption, une structure d'accompagnement sur ce chemin difficile, se révèle tant dans son fonctionnement interne qu'externe d'une opacité accablante, suscitant désormais au sein du monde adoptant une méfiance certaine.

### **AFA, éthique, transparence et confiance**

Nous avons la ferme conviction que les adoptants doivent être partie prenante de toute réforme de l'Adoption Internationale.

Les candidats demandent à être correctement informés, accompagnés par des structures dans lesquelles ils ont confiance.

Lorsque la méfiance s'installe, lorsque les structures en charge de garantir l'éthique de l'adoption ne remplissent plus leur mission, les dérives apparaissent. C'est le cas actuellement, où les plus importantes se déroulent sous couvert de l'AFA et beaucoup d'adoptants le savent (voir rapport de la mission Colombani).

Cambodge : Est-il bien « éthique » que 26 adoptions<sup>1</sup> aient eu lieu au Cambodge en 2007, alors même que seuls 5 dossiers relevant de la seule procédure « légale » ont abouti ? Le tout sous couvert de dossiers constitués par l'AFA ? Combien de dossiers vont

---

<sup>1</sup> Statistiques du SGAI, 2008. Rapport Colombani, page 184



suivre la même voie en 2008 <sup>2</sup>? que doivent penser les adoptants qui refusent d'agir de la sorte et de se constituer en « collectifs » et attendent patiemment que leur procédure, menée de manière légale, au sein de l'Agence, aboutisse ?

Vietnam : Est-il « éthique » que les adoptants, juste avant leur départ, reçoivent un courriel les avertissant que :

*« Les frais de procédures s'élèvent à 9500 \$ et comprennent les frais de séjour de l'enfant, les frais de remise officielle, les transports, la visite médicale mais n'incluent pas les frais de l'interprète (30\$), ni de traduction, ni de demande de passeport (200000 VND). Cette somme devra être glissée dans une enveloppe blanche et sera remise suivant nos instructions sur place aux autorités de province. Concernant les petits cadeaux aux officiels, vous pourrez faire quelques courses localement et nous vous dirons quelles sont les personnes qui recevront les cadeaux »<sup>3</sup>.*

Il convient de préciser que le **département de l'adoption internationale vietnamien a bien stipulé qu'il est illégal que les règlements soient fait en liquide**<sup>4</sup>.

En 2005 et 2006, ce sont les adoptants eux-mêmes qui ont été garants de l'éthique des adoptions au Vietnam, l'inflation des « dons » a été beaucoup commentée sur les différents groupes de discussion, permettant ainsi à chacun de faire les choix qui s'imposaient lorsqu'il lui paraissait que la « dérive » était trop importante. Quel choix ont-ils aujourd'hui ?

En juin 2007, nous avons alerté les pouvoirs publics à propos de ce que nous sentions poindre au travers des déclarations des responsables de l'AFA, des modalités pour le moins ubuesques (tirage au sort) qui avaient été appliquées au traitement des dossiers pour le Vietnam et qui s'apprêtaient à être étendues à l'ensemble des pays d'origine dont l'AFA est en charge en France. Après avoir rencontré une première fois les responsables de l'AFA le 2 juin, nous leur avons soumis une proposition de gestion des dossiers en attente. Une partie seulement de ces propositions a été reprise et appliquée (voir les propositions en annexe).

### **AFA, l'accès au rang sur les listes de demandes**

Le projet que nous avons présenté permettait une transparence totale des procédures (en affichant sur chaque « espace personnel » l'avancée de l'ensemble des dossiers pour un pays : nombre de dossiers en attente, nombre de dossiers en cours d'examen, nombre de dossiers en cours de constitution... etc.) et visait à rétablir la confiance de ses usagers en l'AFA. A l'heure actuelle, la consultation de cet espace personnel ne rime à rien : seul peut être connu le rang sur la liste de demandes de la famille et le nombre total de postulants.

Ainsi, huit semaines après la réouverture du **Cambodge**, nul ne sait combien de dossiers sont en cours de traitement, et on constate la même chose pour le Vietnam (dossiers 2008), Madagascar (bien sûr les numéros ont avancé, mais l'AFA semble incapable de dire s'il s'agit de désistements, de dossiers retirés des listes de demande parce qu'en cours de traitement ou autre... pire encore : certains ont vu leur numéros reculer sur les listes !)

En ce qui concerne la **Russie**, certains postulants ayant déjà obtenu un code d'accès à leur espace personnel pour un autre pays, ont vu apparaître un numéro le 10/03 au soir (date de début de dépôt des dossiers)... cet affichage résultant d'une erreur de manipulation a disparu le lendemain et les numéros réels affichés trois semaines plus tard...

**Quel que soit le pays, le rang peut faire des bonds dans un sens comme dans un autre sans qu'aucun adoptant puisse en comprendre la raison.**

---

<sup>2</sup> cf. communiqué EFA/AEMD et rapport Colombani, p. 39

<sup>3</sup> Courriel du correspondant français de l'AFA à Hanoï. Problème évoqué également dans le rapport Colombani p 41.

<sup>4</sup> <http://www.ethicanet.org/item.php?recordid=vietnam&pagestyle=default>



Depuis février dernier, l'AFA tente d'imposer une **limitation des candidatures à deux pays « sur listes de demandes »** (pour les autres, il n'est pas possible de déposer de candidature), ce qui revient du point de vue des postulants à « sélectionner » les dossiers<sup>5</sup>... Bien en amont de la mise en œuvre proprement dite de tout processus d'adoption (au vu des apparentements réalisés par l'AFA en 2007, certaines demandes attendront 10 ans ou plus de se voir proposer la constitution d'un dossier)...Nous avons adressé un courrier en ce sens aux responsables de l'Agence sans toutefois obtenir une quelconque réponse.

### ***AFA : la communication/information envers les adoptants***

Les postulants ont les plus grandes peines du monde à obtenir des informations auprès du personnel de l'AFA.

Les adoptants n'obtiennent aucune nouvelle de l'avancée de leur dossier une fois qu'il est en Thaïlande. La réponse à leurs courriels se résume pour tous à un même message type. Les quelques familles qui à force d'insistance ont obtenu une réponse se sont rendu compte systématiquement que ces informations de l'autorité centrale thaïlandaise étaient déjà en possession de l'AFA depuis plusieurs semaines, sans avoir été transmises aux familles. Elles ne reçoivent même pas l'accusé de réception de leur dossier.

L'AFA ne fournit un point sur l'état d'avancement des adoptions au Vietnam que tous les 2-3 mois.

Par ailleurs, par son attitude envers les postulants, l'AFA semble viser à restreindre le nombre de dossiers déposés : informations erronées données par téléphone, impossibilité d'obtention d'un courrier de confirmation (exemples : certificat de stérilité pour le Mali, impossibilité d'adoption si le postulant a déjà des enfants au foyer...)

### ***Les faux quotas de l'AFA***

L'AFA a affiché des quotas pour le Vietnam et le Cambodge en justifiant qu'ils étaient imposés par les pays d'origine. Pour ce qui est du Vietnam et du Cambodge le rapport Colombani apporte la preuve qu'il n'en était rien. **Qu'en est-il des autres pays ?** des faux quotas ont-ils également été appliqués ? comment les adoptants peuvent-ils obtenir des informations fiables a ce sujet ?

### ***Un relais dans les pays d'origine***

Les adoptants ne trouvent plus aucun relais de l'AFA une fois arrivés dans le pays d'origine. En amont, il y a également un déficit de correspondants AFA ou consulaires pouvant retransmettre les informations locales.

Aucun des adoptants de Madagascar n'a eu de contact avec le correspondant AFA local.

Au Cambodge, les familles ne reçoivent absolument aucune aide de l'ambassade de France contrairement à la période de l'adoption individuelle avant 2003.

**En résumé**, l'AFA ne fonctionne ni de manière conforme aux attendus d'un groupement « d'intérêt public » (GIP) investi d'une mission de service public, ni même de manière efficace. Les décisions y sont prises de manière obscure (le rapport de la mission Colombani<sup>6</sup> pointe bien le fait que ce n'est pas le conseil d'administration qui délibère et prend les décisions, mais le « bureau » de celui-ci, notamment en ce qui concerne l'implantation de l'Agence dans les pays d'origine). Est-ce pour contourner l'avis des OAs

---

<sup>5</sup> sous des prétextes particulièrement scabreux : apprentissage de la langue d'origine des enfants, par exemple.. quand on connaît le contexte actuel de l'adoption internationale, on trouve bien renseigné celui qui peut dire s'il vaut mieux, apprendre le russe ou le malgache à l'heure actuelle...

<sup>6</sup> pp36-37 du rapport Colombani à propos du fonctionnement du conseil d'administration de l'AFA



déjà présentes sur le terrain et qui, elles, font partie du Conseil d'Administration ? Pourquoi les associations d'adoptants ont-elles été écartées de ce conseil d'administration ?

Il paraît surréaliste que la situation perdure ainsi et qu'au lieu d'une synergie des compétences portées par tous les acteurs de l'adoption dont font partie les adoptants, on assiste à une situation où l'AFA se retranche derrière l'alibi de l'éthique, désormais bien malmenée...

Il est par ailleurs totalement incompréhensible pour les adoptants, que la direction actuelle de l'Agence continue à assurer ses fonctions, après que quelques-unes des dérives institutionnelles aient été pointées par le rapport remis par J-M. Colombani<sup>7</sup>.

Leur ressentiment est d'autant plus vif qu'aucune des missions de l'AFA ne semble actuellement remplie, encore moins celle relative à l'accompagnement des adoptants : l'accueil téléphonique est déplorable, les informations tronquées et faussées (toujours dans le sens d'un découragement des candidats), déposer un dossier à l'AFA est aujourd'hui une véritable lutte.

### **Les instances de l'adoption internationale**

Les structures de l'adoption internationale doivent être profondément remaniées (ainsi que le préconise le rapport de J-M. Colombani<sup>8</sup>).

Cœur Adoption propose que cela soit fait dans le sens d'une **absolue indépendance des structures de l'adoption vis-à-vis du pouvoir politique tout en restant assujetties au contrôle de la tutelle d'Etat et des instances démocratiques (Parlement)**.

Les propositions ci-dessous s'inscrivent dans cette problématique :

<b>Autorité centrale (ACAI) et Secrétariat général de l'ACAI</b>	
L'ACAI a pour mission « <b>d'orienter et de coordonner l'action des administrations et des autorités compétentes en matière d'adoption internationale</b> » (art. L. 148-2 du Code de l'action sociale et des familles - CASF)	Pour une meilleure lisibilité des responsabilités et des rôles, nous proposons la mise en œuvre rapide de certaines propositions du rapport Colombani : <ul style="list-style-type: none"><li>- l'Autorité centrale doit devenir rapidement une structure permanente, dotée de plus grands moyens (matériels et humains), qui lui permettent de remplir son rôle de « pilote » de toute la structure et de prendre réellement toute sa place au niveau européen, dans les réunions La Haye et dans les relations avec les pays d'origine</li><li>- le rapport annuel que doit rédiger l'ACAI doit non seulement être communiqué au CSA comme le prévoit l'art. R 148-10 du CASF, mais également au Parlement</li><li>- « Comité de consultation » : dans lequel doivent être représentées l'ensemble des composantes du milieu associatif, pour que l'AC bénéficie réellement des diverses compétences</li></ul>

<sup>7</sup> rapport Colombani p 39

<sup>8</sup> rapport Colombani p 68-74



<b>Agence française de l'adoption</b>	
<p>Le rapport Colombani dresse un bilan extrêmement négatif de son action.</p> <p>retard dans la mise en place, erreurs, stratégie au « fil de l'eau », vision « très courte », confusion sur ses missions, manque d'anticipation, dysfonctionnements internes (décisions prises en bureau, rôle du CA réduit au strict minimum ou à celui d'une « chambre d'enregistrement »)</p> <p>...</p> <p>mise en œuvre de « quotas » non demandés par les pays d'origine, méthodes qui choquent les candidats (tirage au sort), « blanchiment » de démarches menées hors procédure sur le Cambodge, confusion des genres adoption/humanitaire pouvant conduire à de graves dérives (injection d'argent dans un orphelinat vietnamien avec lequel l'AFA traite des procédures, via une association qui a vu sa demande d'habilitation en qualité d'OAA refusée) ...</p>	<p>Ce <b>constat accablant</b> rend difficilement compréhensible aux yeux des adoptants, le maintien de l'équipe actuelle de l'AFA.</p> <p>Nombreux ont été ceux qui, à la lecture du rapport, ont pensé que <b>la direction politique et administrative de l'AFA démissionnerait</b>. Il semble que ce ne sera pas dans ses intentions.</p> <p>Que compte faire le Gouvernement dans ce domaine ?</p>
	<p>L'AFA doit être dotée d'un <b>conseil d'administration qui fonctionne de manière démocratique</b> et constitue une <b>réelle instance de délibération et de décision</b>.</p> <p>Une modification de la composition des différents collèges qui constituent le GIP semble incontournable : des personnes qualifiées doivent pouvoir y siéger, voire en assurer la présidence en toute indépendance du pouvoir politique, au côté des représentants de l'Etat, des départements et de toutes les parties prenantes de ce « paysage » (OAA, associations de familles adoptives et d'adoptés...).</p> <p>Nous proposons que les personnes qualifiées soient nommées par le ministre de tutelle, après avis du CSA.</p>
	<p>L'AFA doit, pour regagner la confiance des candidats, adopter des modes de gestion transparents (Cf : nos propositions de juin 2007)</p>
	<p>Le rôle et les missions de l'AFA seront d'autant mieux clarifiés, si l'ACAI a les moyens d'assurer les siens (« moteur » de toute la structure).</p> <p>La tutelle du Ministre doit s'exercer pleinement.</p> <p>L'AFA devrait être soumise à l'obligation de présenter un rapport annuel au Parlement (rapport qui devrait également être débattu à l'ACAI et au CSA).</p>

La transparence et un accompagnement affirmé des adoptants sont, pour nous, les seuls moyens de permettre le respect des principes des conventions internationales. Cet accompagnement doit également pouvoir se fonder sur la confiance, laquelle est toujours à construire (en particulier sur les résultats mais également sur la transparence) et passe par une cohérence entre les objectifs affichés, les actions entreprises et les démarches engagées, ainsi que dans la continuité de celles-ci.



<b>Les postulants/Les agréments</b>	
<p>Le rapport Colombani préconise d'expérimenter une formation à l'adoption avant l'agrément.</p>	<p>Une information sur les réalités de l'adoption internationale est nécessaire, mais elle ne doit pas se traduire comme un obstacle de plus dans l'accès à l'adoption.</p> <p>Afin de ne pas constituer une discrimination supplémentaire, cette formation doit être gratuite et accessible à tous.</p>
<p>Trop d'agréments</p>	<p>Il existe peu d'études solides qui permettraient de connaître le nombre de postulants « actifs ». Il est surprenant que seuls 5000 dossiers aient été déposés à l'AFA alors qu'il y aurait 28 000 agréments valides.</p>
<p>Limiter le nombre d'agréments par la différence d'âge entre les adoptants et les adoptés</p>	<p>La multitude des profils des postulants à l'adoption garantit une plus grande diversité dans l'accueil des enfants. Parce que chaque enfant compte, il ne faut pas le priver de la moindre possibilité de grandir dans une famille.</p> <p><i>Par exemple, certains enfants qui ont longtemps vécu en famille d'accueil, ne pourraient pas être adoptés par celle-ci si elle ne remplit pas la condition d'âge.</i></p>

16 Avril 2008

Hélène Marquié-Dubié, présidente de Cœur Adoption  
Kim Nguyen-Ba-Charvet, vice-présidente de Cœur Adoption

Pièces jointes :  
Propositions à l'AFA (juin et novembre 2007)  
Comptes-rendus des rencontres AFA (juin 07 et nov. 07).