

Photographie de la réforme de l'adoption, un an après

CODE - Octobre 2006

Depuis le 1^{er} septembre 2005, la Belgique bénéficie d'un nouveau cadre légal en matière d'adoption¹, qui était attendu de longue date par les professionnels du secteur.

Très rapidement après l'entrée en vigueur de la réforme, la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) a proposé une analyse approfondie de la nouvelle législation de l'adoption, dans une perspective pluridisciplinaire, au cœur même de l'actualité². Il ne s'agissait pas d'évaluer l'impact véritable de la réforme sur les pratiques en matière d'adoption d'enfants, mais plutôt de proposer une analyse sur le vif des changements apportés par le législateur. En effet, pour ce qui est de l'application des principes, nous manquons certainement du recul nécessaire, ce que nous n'avons pas manqué de souligner par ailleurs.

Bien que « matière en devenir », la nouvelle législation de l'adoption nous est apparue comme posant d'emblée plusieurs principes directeurs allant, dans l'ensemble, dans le sens d'une plus grande humanité pour chacun des acteurs du triangle adoptif, à savoir les parents d'origine, les parents adoptants et l'enfant³.

Depuis plus d'un an, la CODE n'a cessé de poursuivre sa réflexion sur la philosophie, la législation et les pratiques en matière d'adoption, tant au niveau national qu'au niveau international.

Aujourd'hui, il nous paraît opportun de proposer un état des lieux de la situation, une année après l'entrée en vigueur de la réforme. Plus précisément, la présente analyse nous donne l'occasion de reprendre, point par point, plusieurs des implications de la nouvelle législation, notamment en terme de procédure⁴. Nous aborderons tour à tour les mesures transitoires dans lesquelles les candidats ayant un projet d'adoption avant la réforme ont dû s'inscrire, la coopération entre les Communautés, la procédure de *kafala*, ainsi que l'adoption par les couples

¹ La réforme de l'adoption en Communauté française correspond précisément à l'entrée en vigueur, le 1^{er} septembre 2005, de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption, de la loi du 13 mars 2003 modifiant le Code judiciaire et du décret du 31 mars 2004 relatif à l'adoption.

² L'étude, intitulée « L'adoption d'enfants : vers une humanisation de la législation en Communauté française ? » (2005), est disponible via la rubrique Dossiers du site de la CODE : www.lacode.be.

³ Pour plus de détails, nous nous permettons de renvoyer le lecteur à l'étude précitée.

⁴ Plusieurs des informations concernant la procédure de l'adoption, reprises dans la présente analyse, nous ont été transmises par nos contacts auprès de l'Autorité centrale fédérale et de l'Autorité centrale communautaire. Nous les remercions pour leur disponibilité et l'intérêt qu'ils ont porté au travail de la CODE.

de même sexe. Nous poursuivrons notre réflexion en évoquant le Conseil supérieur de l'adoption, qui s'est constitué et a débuté ses travaux en 2006. Nous concluons évoquant les perspectives futures de l'adoption en Communauté française.

1. La procédure

La nouvelle législation établit les conditions pour adopter et être adopté, de la même manière que c'est elle qui fixe les effets de l'adoption et impose les règles de procédure formelle.

En adoptant la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption, la Belgique s'est en premier lieu conformée aux dispositions de la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, qu'elle avait signée le 27 janvier 1999. Ce remaniement a également donné l'occasion au législateur de moderniser le droit de l'adoption en profondeur : il en a profité pour supprimer certaines des discriminations existantes.

Dans son étude, la CODE a souligné que la nouvelle législation a globalement permis d'humaniser le droit de l'adoption en Belgique. Au-delà des implications extrêmement positives que la réforme revêt en matière de droits de l'Homme et de droits de l'enfant en particulier, il n'en reste pas moins que, du jour au lendemain, la nouvelle législation a bel et bien modifié une large part du paysage de l'adoption dans le pays. Or, tout changement charrie souvent son lot d'incertitudes, mais aussi, ses cas particuliers.

a) Les mesures transitoires

Au moment de l'entrée en vigueur de la réforme, certains candidats parents étaient déjà engagés dans un projet d'adoption, mais sans avoir vu la procédure aboutir ; concrètement, l'acte d'adoption n'était pas encore passé, le jugement d'adoption n'était pas encore prononcé et, à quelques exceptions près, l'enfant n'était pas encore en Belgique (pour les cas d'adoption internationale). Les mesures (ou dispositions) transitoires s'appliquent à ces différentes situations. A titre d'indication, fin décembre 2005, l'Autorité centrale fédérale compétente en matière d'adoption avait été interpellée par près de 800 dossiers de ce type⁵.

Il faut savoir que la Convention de La Haye n'évoque pas la situation de ces dossiers d'adoption introduits avant son entrée en vigueur par un Etat signataire. Dans son prolongement, la loi du 24 avril 2003 n'a pas non

⁵ Près de 260 dossiers émanant de la Communauté flamande, et plus de 560 de la Communauté française. Voir notamment Albessard, S., *La réforme de l'adoption*, in Vade-mecum des droits de l'enfant, Kluwer, supplément 34, août 2006, p. 119.

plus abordé cette question. Il restait donc un problème concernant la détermination du droit applicable dans les cas où la procédure était en cours au moment de l'entrée en vigueur du nouveau cadre législatif. Afin de remédier à cette lacune, des mesures transitoires ont été élaborées dès avant l'entrée en vigueur de la législation⁶.

Dans un premier temps, ces mesures ont principalement visé à éviter que des candidats à l'adoption qui avaient déjà engagé une procédure avant le 1^{er} septembre 2005 doivent recommencer la totalité des démarches entreprises. Toutefois, certains parlementaires ont interrogé la Ministre de Justice sur les difficultés malgré tout rencontrées par nombre de candidats parents aussi bien que par les tribunaux pour la mise en œuvre de ces mesures transitoires⁷. Leur proposition de loi, votée par la Chambre des représentants le 27 octobre 2005, a été promulgué le 6 décembre 2005.

Parmi l'ensemble des adoptions pouvant bénéficier de mesures transitoires, plusieurs cas de figure se sont présentés :

1. L'adoption avait été prononcée avant l'entrée en vigueur de la loi, mais n'était pas encore définitive au 1^{er} septembre 2005. La reconnaissance de l'adoption (via son homologation par le juge de la jeunesse) a été accordée dès que celle-ci répondait aux conditions de fond et de forme prescrites par la réforme, et ce pour autant que le juge se soit prononcé sur l'adoption avant le 1^{er} septembre 2005.
2. L'adoption était en cours au moment de l'entrée en vigueur de la réforme et était encadrée par la Communauté française. Si les candidats avaient terminé l'étude psycho-médico-sociale avec l'organisme d'adoption avant le 1^{er} septembre 2005, et que celle-ci était positive, ils ont été considérés aptes à adopter. Si l'étude psycho-médico-sociale entamée n'était pas achevée au moment de l'entrée en vigueur de la réforme, les parents ont été invités à introduire une requête en constatation d'aptitude à adopter devant le tribunal de la jeunesse.
3. L'adoption était en cours au moment de l'entrée de vigueur de la réforme, mais en filière libre. Les parents ont pu poursuivre la procédure entamée, pour autant que plusieurs conditions aient été remplies : la procédure devait être engagée auprès de l'autorité étrangère compétente ; l'enfant devait être nommément désignée par cette dernière ; les parents ont dû informer l'Autorité centrale fédérale avant le 1^{er} décembre 2005.

⁶ Concrètement, la législateur est intervenu à trois reprises dans ce sens. En effet, les mesures transitoires ont été reprises dans la loi-programme du 27 décembre 2004, dans la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses et dans la loi du 6 décembre 2005 modifiant certaines dispositions relatives à l'adoption.

⁷ Proposition de loi du 12 octobre 2005 modifiant la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption en ce qui concerne les dispositions transitoires déposées par MM. S. Verherstraeten, M. Wathelet, M. Taelman, doc. N° 2021/001.

Dans un premier temps, les dispositions transitoires ont engendré un certain nombre de complications et d'incompréhensions. Dans les premières semaines de la mise en application de la réforme, il semble en effet que certains dossiers aient été bloqués, probablement du fait de l'inexpérience de certains acteurs institutionnels concernés⁸. Toutefois, les difficultés inhérentes aux mesures transitoires se sont assez rapidement tassées, notamment parce que, justement, les greffiers et les magistrats ont peu à peu débroussaillé la matière⁹.

Concrètement, quasi toutes les adoptions reconnues par l'Autorité centrale fédérale entre le 1^{er} septembre 2005 et le 1^{er} octobre 2006 l'ont été sur base de dispositions transitoires (art. 24, §2 et 3, art. 24bis). En réalité, les seules exceptions ont été des adoptions réalisées par des résidents étrangers, lesquels ne sont pas soumis à la procédure de préparation et d'aptitude des résidents belges.

Les cas toujours en suspens au moment de la publication de la présente analyse sont généralement des dossiers d'adoption réalisées en filière libre avant le 1^{er} septembre 2005 par des résidents belges ou étrangers, ou après le 1^{er} septembre 2005 par des résidents étrangers. Pour ces cas d'espèce, des recherches supplémentaires doivent être effectuées afin de pouvoir garantir le respect des droits fondamentaux des enfants et aussi, de leurs parents d'origine ; cela explique le fait que, dans certains cas, la procédure ait pris ou prenne plus de temps.

La CODE est informée du fait que les premiers dossiers d'adoption sans application de dispositions transitoires devraient parvenir dans le courant du mois de novembre 2006 à l'Autorité centrale fédérale. Ce délai nous paraît relativement raisonnable compte tenu du fait que cette étape est la troisième après, chronologiquement, celle de la préparation (organisée par l'Autorité centrale communautaire) et celle du jugement d'aptitude (par le tribunal de la jeunesse). Rappelons que les premiers cycles de formation/sensibilisation à l'attention des candidats ont été proposés vers la fin octobre 2005. Toutefois, nous comprenons que l'attente vécue par les candidats, hors dispositions transitoires, ait pu être vécue difficilement.

Aujourd'hui, il nous semble néanmoins que de nombreuses garanties ont été offertes par les acteurs institutionnels dans le souci de veiller au respect des droits de chacune des parties concernées dans l'adoption, et en particulier dans le respect des droits de l'enfant. Tout paraît avoir été mis en œuvre pour que la mise en pratique elle-même du processus soit la plus adéquate possible, qu'elle se fasse dans les meilleures conditions.

⁸ Source : acteurs officiels et parents candidats rencontrés dans le cadre de l'étude susmentionnée effectuée par la CODE. Voir aussi M., J.-C., *Adoption. Ratés à l'allumage pour la nouvelle loi*, La Libre Belgique, 16 septembre 2005.

⁹ Il faut savoir qu'une formation à l'attention des magistrats concernant l'adoption n'a été dispensée qu'après l'entrée en vigueur de la réforme, soit vers la mi-octobre 2005.

Certes, la cohérence a parfois manqué, ce qui a quelquefois donné l'impression aux candidats parents de devoir faire face à beaucoup d'inconnues. Ici, on pense surtout aux dossiers qui ont dû bénéficier de mesures transitoires. De fait, ces dernières ont souvent été jugées peu claires et trop lentes par les candidats.

A ce stade, nous pensons qu'il convient de rappeler que la mise en place de toute nouvelle législation prend du temps. Le recul que nous avons par rapport à l'entrée en vigueur de la réforme, du moins pour ce qui concerne les dispositions transitoires (une analyse de la jurisprudence sur la question a pu être effectuée¹⁰), nous incite à inviter leurs intervenants du secteur à poursuivre leurs efforts dans le respect des intérêts de chacun.

b) La coopération entre les Communautés

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption, les démarches officielles débutent lorsque le ou les candidats s'adressent à l'Autorité centrale de leur Communauté en vue de leur participation à un cycle de préparation, qui est organisé pour partie par l'Autorité centrale communautaire et pour partie par un organisme agréé d'adoption (de leur choix). Une fois la préparation achevée, l'Autorité centrale communautaire délivre un certificat de préparation aux candidats. Ceux-ci s'adressent ensuite au tribunal de la jeunesse, qui ordonne une enquête sociale menée par les « communautés compétentes » (voir notamment les articles 1231-28 et 1231-29). C'est sur base de cette enquête que le juge déclare ou non les parents aptes à adopter : il prononce un jugement d'aptitude, qui est motivé.

En réalité, ce n'est qu'après ce moment-là que la procédure d'adoption stricto sensu débute véritablement (les candidats développent leur projet d'adoption plus avant, des contacts sont pris à l'étranger lorsque l'adoption est internationale, un apparentement est proposé, etc.). En effet, c'est alors que le projet d'adoption peut « enfin » être encadré au sens strict du terme. Dans un souci de lisibilité, nous ne revenons pas, ici, sur la suite des démarches administratives et juridiques –qui ne sont pas à proprement parler au cœur du présent point.

Le nouveau droit en matière d'adoption se réfère donc à la notion de « Communauté compétente ». Dans le contexte belge, la notion n'est pas sans ambiguïté. Prenons par exemple la situation des candidats francophones vivant en périphérie de Bruxelles, et donc en Communauté flamande. On peut se demander si la « communauté compétente » telle qu'évoquée dans la loi est la Communauté française (si l'on s'en tient à la définition de la Communauté en terme de culture, de langue) ou alors, s'il

¹⁰ Voir le numéro spécial « La réforme du droit de l'adoption » de la Revue trimestrielle de droit familial, publié par les éd. Larcier, 2006/1.

s'agit plutôt de la Communauté flamande (si l'on prend le point de vue qui veut que c'est le territoire qui définit la communauté ; c'est ce que l'on appelle communément le principe de territorialité). Sans rentrer dans le labyrinthe politico-sociologique propre à la Belgique, rappelons que, justement, la Communauté française reste attachée à une définition culturelle de la Communauté, alors que la Flandre en retient la définition territoriale. Cette différence se trouve au cœur des nombreux débats communautaires dans notre pays, depuis des décennies.

Toujours est-il que, si l'on s'en tient au domaine de l'adoption, un an après l'entrée en vigueur de la nouvelle législation, le débat reste ouvert...

La question est épineuse puisqu'elle a donné lieu à des situations difficiles humainement parlant, lorsque par exemple un juge flamand du tribunal de la jeunesse de Bruxelles a souhaité refuser d'examiner le dossier d'un couple de candidats à l'adoption, parce qu'ils habitaient en Flandre, et avait suivi leur préparation en Communauté française. Pour la Flandre, c'est effectivement le domicile des candidats qui définit leur appartenance communautaire. Pour la Communauté française, il s'agit davantage du lieu où la procédure d'adoption est entamée, ce qui relève du strict choix des parents.

Il faut savoir que, fin 2004, 161 résidents de Flandre étaient en procédure en Communauté française et que, parmi eux, il y avait 93 néerlandophones et 68 francophones¹¹. En gros, avant l'entrée en vigueur de la réforme, cela représentait donc un pourcentage conséquent des adoptions réalisées en Communauté française.

Aujourd'hui, bien que les implications de la notion de « Communauté compétente » inscrites dans le droit de l'adoption ait fait l'objet de différentes propositions d'accords de coopération, la question est toujours en discussion entre les ministres... des différentes Communautés. Et de leur côté, les candidats parents attendent. Il est certain que le chemin des personnes porteuses d'un projet d'adoption s'en trouve particulièrement entravé, et que ce n'est certainement pas sans conséquence pour les enfants, en amont et en aval du processus lui-même.

La CODE déplore cette situation. Dans la lignée de son étude (2005), elle invite les Communautés à offrir la possibilité aux candidats adoptants d'être préparés et encadrés dans la Communauté de leur choix et à, d'une manière générale, clarifier la situation de ces personnes.

c) La procédure de *kafala*

Depuis l'entrée en vigueur de la réforme de l'adoption, de nombreuses difficultés pratiques se sont posées pour finaliser des procédures

¹¹ Source : Cabinet de la Ministre de l'Enfance, Catherine Fonck.

d'adoption d'enfants dont la loi du pays d'origine ne connaît pas l'adoption, principalement des enfants originaires du Maghreb (et surtout du Maroc).

Rappelons que, en tant que telle, l'adoption est philosophiquement et juridiquement rendue impossible dans les pays de droit musulman, particulièrement en adoption hétérofamiliale¹². En effet, l'islam ne reconnaît pas l'adoption parce qu'elle considère que le nom propre de tout individu est immuable¹³. Dans ces pays, il existe une formule de protection de l'enfant, reconnue au même titre que l'adoption par la Convention relative aux droits de l'enfant, en son article 20. Il s'agit de la *kafala*, qui est une tutelle légale, reconnue de droit international. Elle peut être définie comme une institution à part entière et spécifique d'inspiration religieuse par laquelle une personne ou une famille s'engage à entretenir un enfant, à l'éduquer¹⁴. Toutefois, la famille qui accueille un enfant dans le cadre d'une *kafala* exerce l'autorité parentale sans pourtant créer un lien de filiation. En cela, la *kafala* se distingue de l'adoption.

Avant l'entrée en vigueur de la réforme de l'adoption, de nombreuses personnes (surtout d'origine marocaine) obtenaient un jugement de *kafala*, et moyennant certains documents administratifs requis par l'Office des étrangers, rentraient en Belgique avec l'enfant *makfoul*, c'est-à-dire confié en *kafala*. Ensuite, ils faisaient dresser un acte d'adoption devant notaire ou juge de paix, et introduisaient la procédure d'homologation. Autrement dit, la procédure passait nécessairement par la filière libre. Elle donnait lieu à une adoption internationale en l'absence de toute vérification (quid de l'adoptabilité de l'enfant ?, par exemple), au détriment du droit interne du pays d'origine, et allant donc à l'encontre des droits de l'enfant.

Cette procédure n'est plus possible depuis le 1^{er} septembre 2005, laissant un certain nombre de situations sans solution juridique possible (*kafala* prononcée au Maroc, enfant sorti de l'orphelinat, aucune possibilité de prononcer l'adoption de cet enfant en Belgique, et donc de permettre à l'enfant de rentrer légalement sur le territoire belge).

Le loi du 6 décembre 2005¹⁵ traduit la *kafala* dans l'arsenal juridique belge. Son article 361-5 permet de déroger à certaines dispositions des

¹² L'adoption hétérofamiliale est définie comme toute adoption, par un candidat, d'une personne n'ayant aucun lien de parenté avec elle. Elle s'oppose à l'adoption endo- ou intrafamiliale.

¹³ Voir Hamad, N., *L'enfant adoptif et ses familles*, Paris, Denoël, 2001.

¹⁴ Voir Lelièvre, C., *Che bella storia ! Rapport annuel 2004-2005 du Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française*, Bruxelles, Communauté française de Belgique, 2005.

¹⁵ Loi du 6 décembre 2005 modifiant certaines dispositions relatives à l'adoption, M. B., 16 décembre 2005.

articles 361-3 et 361-4 du Code civil, et de pouvoir déplacer l'enfant de son pays d'origine (qui ne connaît pas l'adoption) vers la Belgique, moyennant certaines conditions, assez proches de celles prévues par la loi pour les adoptions d'enfants originaires de pays dont la législation connaît l'adoption.

Les conditions à remplir sont les suivantes¹⁶ :

- les adoptants doivent remplir les conditions de la loi belge, et donc avoir suivi la préparation et obtenu le jugement d'aptitude ;
- l'enfant à adopter doit être soit orphelin de père et de mère, soit avoir fait l'objet d'un jugement d'abandon et être mis sous tutelle de l'autorité publique, c'est-à-dire généralement un enfant placé en orphelinat ; cela exclut désormais la possibilité d'adopter en Belgique des enfants issus d'une *kafala* intrafamiliale (sauf si l'enfant en question est orphelin de père et de mère) ;
- aucun contact direct préalable ne peut avoir lieu entre les adoptants et les personnes qui ont la garde de l'enfant pris en charge en *kafala* avant son adoption; c'est soit un organisme d'adoption agréé, soit l'autorité centrale communautaire, qui est intermédiaire avec l'autorité étrangère (en général, l'institution d'enfant) pour proposer un enfant aux candidats ;
- après acceptation de la proposition d'enfant par les candidats, l'autorité centrale communautaire compétente et l'autorité compétente de l'état d'origine doivent marquer leur accord sur l' « apparentement ».

Une fois que toutes ces conditions sont remplies, les adoptants peuvent se rendre au Maroc pour rencontrer l'enfant et finaliser la procédure de *kafala*. Ce n'est que dès que cette procédure est terminée qu'un passeport (marocain par exemple) peut être octroyé à l'enfant, et son visa accordé par le consulat belge. Au retour en Belgique, la procédure de prononciation d'adoption doit être poursuivie devant le tribunal de la jeunesse belge compétent.

La loi du 6 décembre 2005 précise que, après préparation et obtention du jugement d'aptitude, les adoptants qui veulent faire une adoption d'un enfant dont le pays ne connaît pas l'adoption doivent s'adresser à l'Autorité centrale communautaire, avant d'entamer quelque démarche que ce soit dans le pays d'origine de l'enfant.

La loi du 6 décembre 2005 a également prévu des mesures transitoires, pour les enfants confiés en *kafala* avant le 1^{er} septembre 2005, ainsi que pour les enfants confiés en *kafala* entre le 1^{er} septembre et le 25 décembre 2005.

¹⁶ La présentation de ces conditions est reprise de : Bertrand, B., Quelles nouvelles implications pour la procédure de *kafala*, *Journal du droit des jeunes*, n° 258, octobre 2006.

Il était impératif que le législateur s'attèle à revoir le cadre légal dans ce sens. Sans cela, des enfants *makfoul* étaient en effet susceptibles d'arriver sur le territoire belge sans visa de long séjour, puis de se retrouver dans une situation de non-droit, et dans l'impossibilité de régler leur situation juridique. La CODE ne peut que se réjouir de cette avancée sur le terrain des droits de l'enfant.

d) L'adoption par les couples de même sexe

Les années 2005 et 2006 ont été particulièrement décisives dans le domaine de la législation en matière d'adoption. En effet, outre l'entrée en vigueur de la réforme en 2005 et les dernières modifications législatives qui s'en suivirent, la période fût traversée par d'intenses débats concernant l'ouverture de l'adoption aux couples de même sexe, et par l'adoption d'une nouvelle loi dans ce sens, modifiant certaines dispositions du Code civil en vue de permettre l'adoption par des personnes de même sexe.

Les débats houleux sur l'adoption par des couples homosexuels ont été largement répercutés par les médias, ce qui a notamment eu pour effet de faire passer au second plan, dans l'esprit des gens, la nouvelle législation sur l'adoption en général.

Concernant l'adoption par des couples de même sexe, les discussions se sont intensifiées à partir de janvier 2004, lorsque le député Guy Swennen (SP.A-SPIRIT) a déposé une proposition de loi proposant d'ouvrir l'adoption aux couples homosexuels en Belgique, via une modification du Code civil. La proposition était d'opter pour un changement succinct au niveau des textes, en supprimant les mots « de sexe différent » de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption, qui remplace elle-même certaines dispositions du Code civil (art. 343, §1). L'idée était donc de rendre la réforme de l'adoption applicable à tous les couples quelle que soit leur orientation sexuelle.

Il convient de rappeler que, dès l'entrée en vigueur de la réforme du 1^{er} septembre 2005, les couples hétérosexuels cohabitants ont eu la possibilité d'adopter un enfant. Avant cela, ils se voyaient toujours discriminés sur ce plan, par rapport aux célibataires et aux couples mariés de sexes différents. Dans la pratique, la proposition de Guy Swennen d'ouvrir l'adoption aux partenaires de même sexe avait pour objectif de pallier à la discrimination dont ces parents faisaient encore l'objet en Belgique.

L'ouverture de l'adoption à des couples de même sexe a été adoptée par la loi du 18 mai 2006 modifiant certaines dispositions du Code civil dans

ce sens¹⁷. Son article 2 précise que les mots « de sexe différents » de l'article 343, §1 du Code civil sont supprimés. La loi est symbolique de l'acceptation et la reconnaissance de la diversité des formes familiales et des modes de vie actuels.

D'autres articles sont ajoutés. Ainsi, l'article 3 précise qu'en cas d'adoption simultanée par deux personnes de même sexe, celles-ci déclarent devant le tribunal, de commun accord, laquelle des deux donnera son nom à l'adopté.

En réalité, l'ouverture de l'adoption d'enfants à des couples de même sexe permet essentiellement de combler le vide juridique dans lequel se trouve bon nombre d'enfants vivant déjà dans une famille homoparentale¹⁸. La situation d'enfants de femmes homosexuelles est la plus fréquente. Le plus souvent, ces enfants sont nés d'une relation hétérosexuelle antérieure, ou suite à une insémination artificielle. Les droits fondamentaux et des parents et des enfants n'étaient pas respectés dans ces familles. Les enfants n'étaient pas protégés par la loi, et vivaient juridiquement une situation de monoparentalité.

Il faut relativiser les conséquences de la loi précitée sur les pratiques. Pour ce qui est des couples homosexuels désirant adopter conjointement un enfant, en Belgique ou à l'étranger, les possibilités resteront très limitées. A l'heure qu'il est, on peut penser que l'homoparentalité via l'adoption hétérofamiliale internationale sera confrontée à plusieurs obstacles. Il faut savoir que l'ouverture juridique de l'adoption aux couples homosexuels (femmes et hommes) comporte quelques bémols, notamment sur un plan international. On sait que de nombreux pays d'origine imposent leurs exigences, et que certains excluent d'ailleurs l'adoption par une personne seule. En même temps, on sait que dans certains pays, l'homosexualité est taboue voire punissable. Au vu de la pléthore de parents candidats, on peut penser que les couples homosexuels ne seront pas la priorité des apparentements proposés par les pays d'origine. Par ailleurs, les mères d'origine elles-mêmes marquent souvent leur préférence, pour leur enfant, pour une famille comprenant un couple hétérosexuel.

Aujourd'hui, il semble que la loi ouvrant l'adoption aux couples de même sexe ne suscite plus beaucoup l'intérêt ni l'attention. En effet, *rare sont les réactions qui se font entendre à ce propos et, surtout, peu*

¹⁷ Loi du 18 mai 2006 modifiant certaines dispositions du Code civil en vue de l'adoption par des personnes de même sexe, M. B., 20 juin 2006.

¹⁸ En Belgique, ces enfants sont estimés à une dizaine de pourcents de l'ensemble des enfants (source : Kathleen Van Brempt, Ministre flamande de l'Égalité des chances, reprise dans divers quotidiens belges).

*d'informations circulent sur les tenants et aboutissants de la loi, sa mise en oeuvre concrète et son impact plus large au sein du droit familial*¹⁹.

2. Le Conseil supérieur de l'adoption

Différents acteurs institutionnels encadrent l'adoption en Communauté française. Plus précisément, trois nouveaux organes ont été créés par la nouvelle législation. Il s'agit du Conseil supérieur de l'adoption (CoSA), de l'Autorité centrale fédérale (ACF) et de l'Autorité centrale communautaire (ACC, anciennement Service de l'Adoption de la Communauté française).

Dans le cadre de la présente section, nous proposons de revenir en particulier sur le travail du Conseil supérieur de l'adoption, qui a été constitué durant le premier semestre de l'année 2006, et qui a rapidement débuté ses travaux.

Sur un plan strictement législatif, le Conseil supérieur de l'adoption a été créé en même temps que l'entrée en vigueur de la réforme de l'adoption. Sa mission est définie par l'article 3 du décret du 31 mars 2004 relatif à l'adoption : il lui incombe de formuler tout avis, proposition, ou recommandation dans le domaine de l'adoption, d'initiative ou à la demande du Gouvernement.

Le décret susmentionné précise que le Conseil doit être représentatif des professionnels du secteur, mais aussi des parents et des enfants adoptés. Plus exactement, son article 4 prévoit sa composition comme suit : trois délégués de la ou des fédérations représentatives des organismes d'adoption, quatre experts dans le domaine de l'adoption, un délégué des adoptants, un délégué des adoptés, un délégué du Conseil communautaire de l'aide à la jeunesse, et un délégué des conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse, chacun des délégués et experts disposant d'une voix délibérative. Le Ministre ayant l'aide à la jeunesse dans ses attributions (ou son délégué), deux membres du personnel de l'Autorité centrale communautaire, le Délégué général des droits de l'enfant (ou son délégué), un délégué de l'Autorité centrale fédérale compétente en matière d'adoption, un délégué du Service public fédéral des Affaires étrangères, ainsi qu'un délégué de l'Union francophone des magistrats de la jeunesse disposeront chacun d'une voix consultative, en leur qualité d'invités aux réunions du Conseil.

Le Conseil supérieur de l'adoption a été installé suite à un appel aux candidatures lancé par Catherine Fonck, la Ministre de l'enfance, de l'aide à la jeunesse et de la santé. L'arrêté du Gouvernement de la Communauté

¹⁹ Herbrand, C., *Qu'en est-il de l'adoption par des couples homosexuels ?*, *Journal du droit des jeunes*, n° 258, octobre 2006.

française du 11 mai 2006 porte désignation des membres, du président et du vice-président du Conseil²⁰.

L'avis du Conseil a déjà été sollicité par la Ministre, notamment dans le cadre de plaintes de candidats adoptants²¹.

Il faut savoir que, après avoir reçu l'avis du Conseil, la Ministre a annoncé avoir pris 5 mesures applicables immédiatement (fin septembre 2006). Nous les reprenons ci-après²² :

- Réduction du délai d'attente entre l'inscription et le début de la préparation ;
- Augmentation du nombre de places disponibles²³ ;
- Allègement de la préparation lorsqu'il ne s'agit pas d'une première adoption ;
- Exigence de compétence minimum de la part des formateurs à la fois en matière de parentalité, d'adoption, d'animation, de résistance au stress et de formation d'adultes ; et interdiction de décourager les candidats de façon systématique ;
- Pertinence des outils utilisés dans le cadre de la préparation.

Dans les principes, ces mesures vont clairement dans le sens d'une humanisation de la législation pour les candidats parents et par voie de conséquence, pour les enfants eux-mêmes. Plusieurs d'entre elles rencontrent certaines des recommandations de la CODE, émises il y a presque une année. Nous ne pouvons dès lors que nous en réjouir.

Toutefois, force est de constater que les mesures énoncées ne seront peut-être pas applicables immédiatement. On pense notamment à la proposition d'alléger la préparation des candidats, qui doit encore soumise au gouvernement (au moment de la publication du présent document), et faire l'objet d'un texte de loi (un arrêté, très certainement).

D'une manière générale, il convient de souligner l'importance du Conseil supérieur de l'adoption, en tant qu'organe à l'interface de tous les acteurs de l'adoption en Communauté française.

²⁰ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant désignation des membres, du président et du vice-président du Conseil supérieur de l'adoption, M. B., 8 juin 2006.

²¹ Voir notamment la pétition sur www.loi-adoption.be. Ce point fait l'objet d'une réflexion de la CODE, publiée sur son site www.lacode.be (dans la section Adoption, de la page Dossiers).

²² Source : www.guidesocial.be.

²³ Nous passons de 500 places disponibles durant la première année de l'entrée en vigueur de la réforme, à 780 places disponibles ensuite. Cette mesure avait déjà été évoquée par les professionnels du secteur dès le début de l'année 2006 (source : Autorité centrale communautaire – Service de l'adoption de la Communauté française).

Nous invitons le Gouvernement à poursuivre son travail, et en particulier à assurer le CoSA de son soutien.

3. Conclusion et perspectives

Les années 2005 et 2006 ont véritablement constitué une phase charnière en matière d'adoption d'enfants en Belgique.

Premièrement, la réforme sur la loi de l'adoption est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2005. Elle a notamment permis la ratification d'une Convention internationale importante en matière de droits de l'enfant : la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. Rappelons que notre nouvelle législation a des implications aux niveaux respectivement fédéral et communautaire, certaines compétences dans le domaine ayant été renvoyées aux Communautés par le législateur. A ce niveau, c'est essentiellement l'encadrement des demandes qui est concerné.

Plusieurs modifications ont été apportées à la réforme, dans l'année qui a suivi sa mise en application. On pense notamment à la procédure de *kafala*, mais aussi aux derniers aménagements apportés par la Ministre Catherine Fonck, portant en grande partie sur la préparation des candidats parents.

L'année 2006 a également vu la mise en place du Conseil supérieur de l'adoption, telle que prévu par le décret du 31 mars 2004 relatif à l'adoption. C'est justement ce Conseil qui a apporté son éclairage aux derniers aménagements nécessaires, dans un souci de plus grand respect des candidats.

Une modification importante de notre Code civil permet, grâce à la loi du 18 mai 2006 précitée, aux couples homosexuels mariés ou cohabitants d'adopter. C'est assurément un grand changement en termes de droit, mais aussi sur un plan sociétal, symbolique et éthique.

Les années 2005 et 2006 ont été traversées par nombre de débats et de discussions dans le domaine de l'adoption. Certaines questions sont toujours en suspens. Nous savons que l'accord de coopération entre les Communautés n'est pas encore signé, et que cela rend notamment la situation difficile pour plusieurs familles francophones habitant en Flandre.

En tant que réseau d'associations ayant pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique, la CODE est particulièrement attentive au droit de l'adoption, en particulier depuis l'entrée en vigueur de la réforme en Belgique, et en Communauté française.

Nous estimons que, dans l'ensemble, on a effectivement assisté, jusqu'à présent, à une humanisation de la législation dans le domaine.

Certes, la mise en pratique du processus a mis du temps, et a nécessité plusieurs adaptations. Celles-ci ont essentiellement concerné le parcours des candidats parents et, dans une moindre mesure, l'enfant lui-même (voir notamment la procédure de *kafala*).

Il est clair que, au-delà des garanties nécessaires offertes à chacun des intervenants du processus, la législation ne simplifie pas le chemin des personnes porteuses d'un projet d'adoption. Rappelons à ce sujet qu'il est important que l'enfant sente que ses parents aient été soutenus dans leur projet d'adoption, également en amont du processus. Cela participe également du respect de ses intérêts, de ses droits à lui.

Dans les mois à venir, la CODE ne manquera pas de poursuivre sa réflexion sur l'adoption d'enfants au sens large (pratiques, philosophies, changements législatifs, implications psychosociales, etc.), et d'en proposer des analyses à intervalles réguliers.

Cette analyse a été réalisée par la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE), qui est un réseau d'associations ayant pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique. En font partie : Amnesty international , ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), Commission Justice et Paix, DEI (Défense des enfants international) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes), la Ligue des droits de l'Homme, la Ligue des familles, Plan Belgique et UNICEF Belgique. La CODE a notamment pour objet de réaliser un rapport alternatif sur l'application de la Convention qui est destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. Voir www.lacode.be.

*Avec le soutien du Ministère de la Communauté française
Direction générale de la Culture – Service général de la jeunesse et de l'éducation
permanente.*