

CoSA

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ADOPTION

Secrétariat :
Mme Béatrice Bertrand

Fédération Wallonie - Bruxelles
Boulevard Léopold II, 44
B 1080 BRUXELLES

Tél. 02 413 33 30 Fax 02 413 21 39 beatrice.bertrand@cfwb.be

AVIS N° 13 DU 12 FEVRIER 2014 SUR LE PROJET D'ARRETE RELATIF A L'ADOPTION

FORMULÉ A LA DEMANDE DE LA MINISTRE DE LA JEUNESSE ET DE L'AIDE À LA JEUNESSE

1. Objet de l'avis

Aux termes de l'article 3, alinéa 2 du décret de la Communauté française du 31 mars 2004 sur l'adoption : « *Le Conseil supérieur (de l'adoption) formule d'initiative ou à la demande du Gouvernement, tout avis, proposition ou recommandation dans le domaine de l'adoption* ».

Le Parlement de la Communauté française ayant voté le décret du 5 décembre 2014 modifiant celui du 31 mars 2004 relatif à l'adoption, la Ministre, afin de pouvoir procéder dans les meilleurs délais à la mise en vigueur de ce décret, a demandé que le CoSA lui transmette rapidement son avis sur le projet d'arrêté d'application de celui-ci, et au plus tard le 14 février.

2. Préparation de l'avis

Les membres de ce Conseil ont eu l'occasion de prendre connaissance du projet quelques jours avant leur réunion prévue le 20 janvier 2014.

Lors de cette réunion, les représentants de l'A.C.C. ont donné des explications, complétées le cas échéant par celles de la représentante de la Ministre, sur les principales nouveautés du projet par rapport au précédent arrêté d'application du 7 octobre 2005, modifié le 18 mai 2008, et dont l'abrogation est prévue.

Un projet d'avis a été rédigé par la Présidente et la Secrétaire, et envoyé aux membres le 28 janvier. Plusieurs membres ayant réagi à ce projet, une seconde réunion a eu lieu le 12 février ; à la suite de celle-ci, le CoSA a émis l'avis suivant.

Une bonne part des discussions de la première réunion a porté sur le financement du secteur.

Lors de la seconde réunion, les discussions ont porté principalement sur les questions d'éthique et d'adoption en tant que mesure de protection de l'enfant, sur le rôle de l'A.C.C. et des O.A.A. dans l'appareil et la recherche d'origine, en lien avec les questions de secret professionnel et de respect de la vie privée.

3. En ce qui concerne les aspects financiers du projet d'arrêté

1) Constats

Au préalable, les représentants de l'A.C.C. ont exposé aux membres du CoSA les particularités du financement du secteur de l'adoption, par rapport à l'ensemble du secteur de l'aide à la jeunesse.

Contrairement aux autres services agréés et subventionnés du secteur de l'aide à la jeunesse, le financement des O.A.A. présente la caractéristique de ne pas dépendre uniquement du subventionnement de la Communauté française. En effet, le type de financement dont les O.A.A. bénéficient est le suivant:

- financement via une subvention de la Communauté française (selon les O.A.A., une proportion de 40 à 50 % du financement total) ;
- financement via des aides à l'emploi octroyées par les Régions ; cependant, tous les O.A.A. n'en bénéficient pas ; par ailleurs, ces aides ne sont pas égales d'un O.A.A. à l'autre ;
- financement via une part contributive des candidats adoptants, plafonnée réglementairement ; le poids relatif de ce financement a très sensiblement diminué ces dernières années, notamment suite à la diminution du nombre de candidats adoptants (du moins pour les O.A.A. internationaux et l'O.A.A. pour l'adoption d'enfants porteurs de handicap).

D'autres facteurs doivent également être pris en compte pour expliquer la persistance des difficultés financières que rencontrent actuellement les O.A.A. :

- complexité croissante du travail effectué par les O.A.A. internationaux, suite aux exigences nées de la réforme de 2005 ;
- nécessité de rechercher et de maintenir de nouvelles collaborations (fiables) ;
- exigences *inflatoires* des pays d'origine, quant aux procédures administratives ;
- allongement très significatif des délais d'attente, et nécessité d'accompagner pendant cette période les candidats adoptants en attente (plus de 300 couples ou célibataires en permanence sur les listes d'attente) ;

- accompagnement post-adoptif d'un nombre important de familles ayant adopté, et accompagnement à la recherche d'origines de nombreux adoptés devenus adultes pour la plupart.

Par ailleurs, il a été souligné que les O.A.A. internes sont d'abord des services de protection de l'enfance dont la mission première est d'accompagner les mères (et le cas échéant les pères) ayant le projet de confier leur enfant en adoption. A titre d'information, sur 67 familles accompagnées en 2013 par l'O.A.A. *ONE Adoption*, 25 enfants seulement ont été confiés en adoption. Or tout ce travail d'accompagnement des familles n'est subventionné que dans le cadre de l'adoption.

Pour toutes ces raisons, les difficultés financières des O.A.A. sont persistantes, malgré l'effort budgétaire indéniable consenti par la Communauté française ces dernières années.

2) A propos de l'article 14

Les indicateurs d'activités des O.A.A. ne se limitent pas au seul nombre d'enfants confiés en adoption dans le courant d'une année ; il faut en effet tenir compte d'autres variables explicitées dans le constat développé ci-dessus.

Néanmoins, le nombre d'adoptions réalisées doit être un des critères dont il faut tenir compte. Certains membres ayant fait valoir que le chiffre de quarante adoptions sur les trois dernières années pouvait s'avérer trop élevé au vu de la situation actuelle de l'adoption internationale évaluée en fonction du nombre d'adoptions réalisées ces deux dernières années, le CoSA plaide pour qu'en tout état de cause, les moyens suffisants soient donnés aux O.A.A. pour réaliser un travail de qualité, conforme aux principes éthiques visés dans le titre préliminaire du décret. Il convient dès lors de rester attentif à ce que les critères quantitatifs restent réalistes et soient éventuellement révisés en fonction de l'évolution du secteur, afin d'éviter que les organismes ne soient amenés à accepter des candidatures ou des propositions d'enfants inadéquates, pour la simple raison d'atteindre le chiffre leur permettant d'accéder aux subventions. Le CoSA suggère donc un chiffre (en adoption internationale) de 35 adoptions sur les trois dernières années.

Certains membres suggèrent également, pour rassurer tout-à-fait les O.A.A., la mise en place d'un mécanisme dérogatoire en cas de nombre d'adoptions juste insuffisant, éventuellement après passage en commission d'agrément.

3) A propos de l'article 15

La fusion doit d'abord être envisagée comme un moyen de sécuriser financièrement les O.A.A. concernés (par une économie de certains moyens humains et un renforcement conséquent des moyens financiers) mais également comme un moyen d'offrir aux candidats adoptants suffisamment de possibilités de concrétiser leur projet d'adoption (par une mise en commun des partenariats à l'étranger).

Compte tenu entre autre des difficultés financières visées ci-dessus et des difficultés inhérentes dans un premier temps à la mise en place de la fusion (notamment la diminution du

volume de l'emploi qui doit nécessairement en résulter, avec ce que cela implique pour les équipes au niveau humain et pour les asbl au niveau du paiement de préavis), la fusion doit être suffisamment attractive, au niveau de l'octroi des subventions, pour les O.A.A. concernés.

Le CoSA, unanimement, a avalisé les propositions contenues dans le projet d'arrêté, à savoir de maintenir l'addition tant des conditions (nombre minimum d'adoptions et de collaborations) que du montant des subventions pour les O.A.A. fusionnés.

4) A propos des articles 37 à 39

Le projet d'arrêté prévoit que la part contributive des candidats adoptants sera désormais payée en deux temps ; par ailleurs, il prévoit une légère augmentation du montant global de ces parts contributives. Globalement, cette augmentation est un peu plus importante pour l'adoption interne que pour l'adoption internationale. Néanmoins, la première partie de cette contribution est identique pour les deux types d'adoption, alors que le travail demandé aux O.A.A. internes est beaucoup plus important que celui demandé aux O.A.A. internationaux ; en effet, dans le contexte légal actuel, les O.A.A. internes interviennent sans le « filtre » préalable du jugement d'aptitude ; leur responsabilité est donc sensiblement accrue dans l'évaluation des aptitudes des candidats adoptants, d'où davantage d'entretiens psycho-sociaux sur une période plus importante (6 mois au lieu de 3 en international). Par ailleurs, le montant plus important demandé aux candidats adoptants en adoption interne s'explique par la nécessité de financer le travail psycho-social et administratif effectué par ces O.A.A. auprès des parents d'origine (que ceux-ci confirment ou non le projet de confier leur enfant en adoption).

Certains membres ont contesté les montants, insuffisants selon eux, fixés à la part contributive des adoptants en adoption interne ; selon eux en effet, l'augmentation plus substantielle de cette part contributive devait pouvoir compenser les subventions relativement moins importantes en adoption interne qu'en adoption internationale.

Le CoSA, après discussion, a estimé ne pas pouvoir se prononcer sur les montants prévus, tout en insistant à nouveau sur la nécessité de donner des moyens suffisants aux O.A.A. pour mettre en œuvre la politique, ambitieuse en terme de qualité, prévue par le décret de la Communauté française en matière d'adoption. Il estime qu'une augmentation plus substantielle de la part contributive des adoptants en adoption interne est nécessaire, eu égard au travail à réaliser, mais aussi aux montants relativement faibles demandés actuellement par rapport à ceux demandés en adoption internationale. A tout le moins, si le montant total ne pouvait être augmenté, il propose de scinder différemment les montants, et de prévoir 1200 euros pour la phase d'évaluation psycho-sociale de la candidature.

5) A propos des articles 45 à 47

Pour l'adoption internationale, le projet d'arrêté prévoit un montant forfaitaire de 200 euros par suivi ; pour l'adoption interne, ce montant est fixé, forfaitairement, à 500 euros ; en effet, le nombre de suivis dépendant de la longueur de la procédure judiciaire, forfaitiser permet une plus grande égalité financière entre adoptants. Le CoSA approuve ce principe de forfait.

Le calcul de ce forfait était basé sur une moyenne de 2 à 3 suivis, en plus du premier suivi imposé par la Communauté française (et compris dans le forfait global d'encadrement) ; si le montant du forfait global d'encadrement n'est pas suffisamment augmenté (voir explications à propos des articles 37 à 39), certains membres proposent de calculer le forfait en y intégrant le paiement par les adoptants du premier suivi.

Le CoSA a également estimé ne pas pouvoir se prononcer sur les montants prévus, tout en insistant sur l'importance de mettre les moyens suffisants au début de la prise en charge, moment-clé ayant souvent des conséquences importantes en termes de protection de l'enfant.

4. En ce qui concerne le contrôle et la responsabilité de l'A.C.C. dans les procédures d'adoption

1) Constats

Le contrôle et la responsabilité de l'A.C.C. dans la phase d'apparement se fondent non seulement sur le décret du 31 mars 2004 relatif à l'adoption (tel que modifié le 5 décembre 2013), mais également sur la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption, et sur la Convention de la Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale.

Il s'agit pour l'A.C.C. de procéder à une vérification du respect des conditions légales belges et étrangères et de celles contenues dans le jugement d'aptitude et le rapport du Ministère public, en ce qui concerne l'adoptabilité juridique de l'enfant, mais également d'apprécier cette adoptabilité et la pertinence de l'apparement dans un contexte psycho-médico-social et administratif plus global. En effet, en donnant son accord sur la proposition d'enfant, l'A.C.C. s'engage tant auprès des autorités étrangères qu'auprès des O.A.A. et des futurs parents, à apporter des garanties quant au bon déroulement de la procédure jusqu'à son terme. Toutes les questions doivent avoir été posées avant l'accord de l'A.C.C. sur la proposition d'enfant. En autorisant l'apparement, l'A.C.C. assume une responsabilité individuelle dans chaque adoption. L'O.A.A., mais également l'A.C.C., doivent à chaque fois faire en sorte de recueillir toutes les informations disponibles sur les questions que se poseront inmanquablement les autres autorités administratives et judiciaires intervenant dans le processus, mais également chaque parent adoptif et chaque adopté.

Les membres de la fédération des organismes d'adoption, s'ils comprennent la responsabilité de l'A.C.C. dans ce cadre, estiment généralement que cette responsabilité doit se fonder sur la

confiance faite aux O.A.A., et que tout le dossier de l'enfant ne doit pas être systématiquement transmis.

Il a toutefois été relevé que, si la responsabilité prise par l'A.C.C. dans l'appareillement doit se faire dans une relation de confiance entre l'A.C.C. et l'O.A.A., il faut néanmoins que tout soit mis en œuvre pour que l'obligation imposée par le décret de passer par un O.A.A. se justifie par un « label de qualité » des adoptions réalisées.

2) A propos des articles 18, 20 et 35

Quant au respect de la vie privée

Certains membres ayant émis des craintes quant au respect de la vie privée, dès lors qu'une grande partie du dossier de l'enfant doit être communiqué à l'A.C.C. dans les formes prévues par l'arrêté, le CoSA souhaite rappeler la *ratio legis* de cette obligation, qui est de permettre à l'A.C.C. de remplir, en toute connaissance de cause, ses obligations légales quant à la vérification de l'adoptabilité de l'enfant (voir ci-dessus) ; par ailleurs, ayant pris acte des craintes exprimées, il rappelle que tous les membres du personnel de la Fédération Wallonie-Bruxelles sont soumis à un Code de déontologie faisant explicitement référence à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel ; que par ailleurs, l'article 2 du décret relatif à l'adoption prévoit que toute personne qui concourt à l'application du décret est tenu aux dispositions du Code de déontologie de l'aide à la jeunesse, notamment celles relatives au secret professionnel.

Quant à la photo de l'enfant

Certains membres du CoSA ont également posé la question de l'opportunité de transmettre obligatoirement la photo de l'enfant avec son dossier, afin que l'A.C.C. puisse donner son accord sur la proposition d'enfant ; certains ont également insisté sur le fait que celle-ci ne pouvait de toute façon pas être communiquée aux candidats au moment de la proposition.

D'autres membres ont par contre mis en avant le fait que, pour les professionnels, une photo constituait d'une part une garantie que l'enfant initialement proposé, et dont on reçoit un dossier, est bien le même que celui qui est finalement adopté, et qu'elle pouvait d'autre part constituer un élément précieux permettant au médecin de détecter l'un ou l'autre problème de santé, pas nécessairement signalé dans le dossier médical.

Tous les membres présents sont d'accord sur le fait que la photo ne devrait pas être transmise aux candidats adoptants avant leur acceptation de la proposition d'enfant ; une fois la proposition acceptée, les OAA seraient libres de choisir le moment adéquat pour transmettre cette photo aux candidats, en fonction de leur philosophie de travail.

Sur la nécessité que la photo de l'enfant fasse obligatoirement partie de la proposition, le CoSA ne peut que constater une divergence d'opinion parmi ses membres.

Quant au visa du médecin sur la proposition d'enfant

Le texte du projet impose que le dossier médical de l'enfant soit visé par un médecin, soit celui de l'équipe pluridisciplinaire de l'OAA, soit un médecin spécialiste.

Certains membres du CoSA ont contesté la nécessité de faire viser ce dossier médical par un médecin, estimant qu'aucun médecin n'accepterait de signer un tel document.

Or les rapports médicaux reçus avec la proposition d'enfant ne contiennent généralement pas d'avis médical du médecin du pays d'origine ; assez souvent, il s'agit d'analyses médicales sans conclusions particulières ; il est donc important qu'un médecin voie le dossier et puisse attirer l'attention, le cas échéant, sur les paramètres éventuellement problématiques. Il ne s'agit bien entendu pas, pour le médecin, de donner « des garanties » sur la santé de l'enfant, mais plutôt de dire qu'au vu du contenu du dossier médical, rien ne lui semble anormal.

Vu ces divergences de vue, le CoSA propose une solution médiane, qui serait de préciser, dans le texte de l'article 35, que l'O.A.A. a la responsabilité de faire prendre connaissance du dossier par le médecin de l'O.A.A. ou un autre médecin de son choix..

5. En ce qui concerne l'agrément des animateurs de sensibilisation (article 29)

Un membre a fait remarquer que rien n'était précisé quant à l'existence ou pas d'une incompatibilité entre les fonctions d'animateur de sensibilisation et de membre du personnel d'un OAA ; le risque existe, en effet, que les adoptants n'aient pas une totale liberté de parole pendant la phase de sensibilisation, alors qu'elle est essentielle à ce stade, s'ils savent qu'ils pourraient retrouver leur animateur à l'un ou l'autre stade de la procédure d'adoption, avec une personne ayant à l'un ou l'autre titre un pouvoir d'appréciation sur leur situation.

Le CoSA estime, unanimement, que cette fonction d'animateur de sensibilisation est incompatible avec celle de membre du personnel d'un OAA, et même de l'A.C.C.. Il suggère de combler cette lacune dans le texte de l'article 29.

6. En ce qui concerne les questions relatives aux recherches d'origine (article 49 et annexe 13)

1) Constats

Partant du constat que l'article 49/1 du décret prévoit un formulaire non-identifiant contenant des informations sur l'adopté et ses parents d'origine, certains membres ont estimé que le contenu du formulaire repris à l'annexe 13 contenait certaines informations qui pouvaient être préjudiciables si elles étaient transmises systématiquement à la première demande d'un

adopté. Il ne s'agit bien entendu pas de vouloir cacher certaines informations aux adoptés, mais de respecter la temporalité et l'étendue de la demande de celui-ci.

D'autres membres ont insisté sur la nécessité de bien faire comprendre les « limites » de ce formulaire aux adoptés ; celui-ci doit être vu comme une « photographie » des informations connues à un moment précis du processus (celui de l'apparentement). Ils ont donc souhaité que ce formulaire puisse être daté et complété ultérieurement, en fonction de nouvelles informations reçues.

Par ailleurs, les membres ont beaucoup insisté sur la nécessité de l'accompagnement professionnel, notamment pour la transmission de certaines informations plus « sensibles ».

2) A propos de l'article 49 et de l'annexe 13

Le CoSA propose que l'article 49 de l'arrêté soit complété en précisant l'obligation d'adapter le contenu du formulaire à la réception d'éléments nouveaux.

Par ailleurs, il propose qu'un avertissement préliminaire soit intégré au formulaire, insistant sur l'intérêt de l'accompagnement par un professionnel, ainsi que sur les limites du formulaire, qui n'est qu'une « photographie » des informations connues à un moment précis du processus, et que, le plus souvent, d'autres informations sont présentes dans le dossier de l'O.A.A. ou de l'A.C.C.

Enfin, il pense que les différents items contenus dans le formulaire devraient être repensés en fonction des remarques ci-dessus.

Bruxelles, le 12 février 2014

La Présidente,

Danièle DELATTE