



N° 1377

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 septembre 2013.

PROJET DE LOI

*autorisant la ratification du traité entre la République française
et la Fédération de **Russie** relatif à la coopération
dans le domaine de l'**adoption**,*

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution
d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. Jean-Marc AYRAULT,
Premier ministre,

PAR M. Laurent FABIUS,
ministre des affaires étrangères.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le traité relatif à la coopération dans le domaine de l'adoption a été signé lors du séminaire intergouvernemental franco-russe qui s'est tenu à Moscou, le 18 novembre 2011.

Désirant établir une coopération efficace dans le domaine de l'adoption internationale, la France et la Fédération de Russie ont souhaité mettre en place un cadre conventionnel spécifique, qui s'inspire des principes de la convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, ratifiée par la France le 30 juin 1998 et signée par la Fédération de Russie le 7 septembre 2000.

Au sein du chapitre I^{er} regroupant les dispositions générales, **l'article 1^{er}** définit les principales notions employées dans les différents articles du traité. Ainsi sont notamment spécifiées les autorités compétentes en la matière en France et en Russie.

L'article 2 fixe le champ d'application du traité et pose le principe de subsidiarité de l'adoption internationale au regard des mesures nationales qui pourraient être mises en œuvre dans l'intérêt de l'enfant. L'article 2 définit par ailleurs l'adoption en tant que mesure créatrice d'un lien de filiation avec la famille adoptante et entraînant une rupture définitive du lien de filiation d'origine de l'enfant.

L'article 3 énonce les principes qui sous-tendent le traité, à savoir l'intérêt supérieur de l'enfant, la coopération entre les autorités centrales des pays contractants et la lutte contre toute activité illégale à l'égard des enfants. En outre, l'article 3 impose aux candidats à l'adoption le recours aux organismes autorisés pour l'adoption, sauf s'agissant des adoptions intrafamiliales.

L'article 4 régit les relations entre autorités centrales et organismes autorisés pour l'adoption, en prévoyant notamment la délégation par les autorités centrales de certaines de leurs attributions aux organismes et le contrôle subséquent exercé par les autorités centrales sur les activités de ces organismes. L'article 4 stipule par ailleurs que les documents que s'adressent mutuellement les autorités centrales doivent être rédigés ou accompagnés d'une traduction dans la langue de l'État requis.

L'article 5 fait obligation aux organismes d'obtenir l'agrément des autorités centrales des deux États afin de pouvoir accompagner les procédures d'adoption soumises au traité. L'article 5 détermine également les qualités que doivent présenter les organismes afin d'obtenir lesdites autorisations, ainsi que le rôle de ces organismes dans l'accompagnement des procédures d'adoption. Des sanctions, limitation des activités ou retrait de l'accréditation, sont en outre prévues en cas de manquement commis par ces organismes. Enfin, le nombre d'organismes accrédités peut être fixé d'un commun accord entre les autorités centrales.

Le chapitre II qui traite de la législation applicable comprend deux articles, dont **l'article 6** qui envisage l'application de la législation de l'État d'origine aux conditions de l'adoption. Cette même législation régira la forme du consentement à adoption, ainsi que la détermination des personnes habilitées à consentir. Toutefois, les adoptants devront satisfaire aux exigences établies par les législations des deux États ainsi que par le traité.

L'article 7 prévoit que les procédures d'adoption soumises au traité doivent être initiées par la saisine de l'autorité compétente de l'État d'accueil qui certifie, par la délivrance d'une attestation, que les candidats à l'adoption satisfont aux exigences requises par sa législation.

Le chapitre III aborde les différentes étapes de la procédure d'adoption et les rôles respectifs des autorités centrales de l'État d'accueil et de l'État d'origine. **L'article 8** énonce ainsi que la procédure d'adoption devra être menée conformément au traité et aux législations des deux États et que la décision d'adoption sera prononcée par les autorités compétentes de l'État d'origine de l'enfant.

L'article 9 énumère les obligations de l'autorité centrale de l'État d'accueil qui consistent notamment à attester de la capacité à adopter des candidats à l'adoption et de ce qu'ils ont suivi une préparation adaptée aux particularités de la parentalité adoptive et à la culture de l'État d'origine. Il incombe également à l'autorité centrale de l'État d'accueil d'autoriser la poursuite de la procédure d'adoption de l'enfant attribué. L'article 9 fait également obligation à l'autorité centrale de l'État d'accueil de contrôler l'accomplissement par les opérateurs d'un suivi adoption des enfants adoptés, de suspendre provisoirement l'habilitation des opérateurs en cas de manquement à cette exigence et de prendre toutes mesures, en cas de cessation d'activité d'un opérateur, pour permettre la finalisation des procédures en cours de traitement et le respect des obligations de suivi post-adoption.

L'article 10 liste les pièces devant figurer aux dossiers de candidature transmis par l'opérateur de l'État d'accueil aux autorités compétentes de l'État d'origine.

L'article 11 définit les obligations incombant à l'autorité centrale de l'État d'origine à l'égard de l'enfant. L'article 11 impose ainsi à l'autorité centrale de l'État d'origine de s'assurer que de l'enfant remplit les conditions pour être adopté, en application de sa législation, et du respect du principe de subsidiarité. L'autorité centrale de l'État d'origine est également chargée de vérifier que les consentements à adoption ont été émis après la naissance de l'enfant, en connaissance des effets de l'adoption et sans aucune contrepartie.

L'article 12 régit les modalités selon lesquelles l'apparement est réalisé. Le choix des candidats à l'adoption pour un enfant déterminé relève de la compétence des autorités de l'État d'origine, qui transmettent à l'organisme agréé concerné les renseignements et les documents utiles sur l'enfant dont l'adoption est proposée. L'organisme agréé est, en retour, chargé de les informer, par écrit, de l'accord des candidats à l'adoption.

L'article 13 fait obligation aux adoptants, une fois la décision d'adoption prononcée, de se rendre dans le pays d'origine et de prendre en charge l'enfant, dans l'attente de la délivrance d'un visa d'entrée dans l'État d'accueil en faveur de l'enfant. Dans l'hypothèse d'un refus de délivrance du visa en faveur de l'enfant, l'autorité centrale de l'État d'accueil doit informer, dans les plus brefs délais, l'autorité centrale de l'État d'origine, afin que toutes les mesures soient prises dans l'intérêt de l'enfant.

L'article 14 porte sur la reconnaissance, dans l'État d'accueil, des décisions d'adoption prononcées dans l'État d'origine. L'article 14 aborde également la question de l'acquisition de la nationalité de l'État d'accueil par l'enfant et de la possibilité de conserver sa nationalité d'origine si la législation de cet État le permet. L'alinéa 3 de l'article 14 précise qu'en cas de double nationalité, l'adopté, devenu majeur, qui a accompli ses obligations militaires dans l'un des États en est exempté dans l'autre.

L'article 15 traite du suivi des enfants adoptés par les autorités compétentes de l'État d'accueil. Il en définit les modalités et la sanction en cas de non respect de cette obligation, à savoir la suspension de l'enregistrement des dossiers de candidature par l'autorité centrale de l'État d'origine.

L'article 16 évoque le rôle de l'autorité centrale de l'État d'accueil, en cas d'échec à l'adoption. Il prévoit dans une telle hypothèse que l'autorité centrale de l'État d'accueil mettra en œuvre toutes les mesures utiles dans l'intérêt de l'enfant et en informera l'autorité centrale de l'État d'origine. L'article 16 précise que l'accord de l'autorité centrale de l'État d'origine doit être recherché afin qu'une nouvelle adoption soit prononcée par les autorités compétentes de l'État d'accueil, si l'enfant a conservé sa nationalité d'origine. Les obligations relatives au suivi de l'enfant après l'adoption et à son immatriculation auprès des autorités consulaires de l'État d'origine devront être assurées par les nouveaux adoptants ou les personnes chargées de la prise en charge de l'enfant. L'article 16 stipule enfin que le retour de l'enfant dans son pays d'origine peut être envisagé en concertation entre les deux autorités centrales, si l'intérêt supérieur de l'enfant l'exige, et que les frais seront à la charge de l'État d'accueil.

Le chapitre IV met en place un cadre de coopération et d'échange d'informations entre l'autorité centrale de l'État d'origine et l'autorité centrale de l'État d'accueil. **L'article 17** impose à l'État d'accueil de mettre en œuvre les mesures de protection et de garantie des droits des enfants adoptés identiques à celles dont bénéficient les enfants ressortissants de son État, à inciter les adoptants à respecter leurs engagements en matière d'immatriculation consulaire et de suivi post adoption et à coopérer et informer l'État d'origine sur la situation des enfants.

L'article 18 régit la coopération entre les autorités centrales des deux États au profit de l'enfant adopté : échanges d'informations sur leur législation, sur leurs statistiques et sur l'application pratique du traité. En cas de difficultés d'application, il prescrit de prendre les mesures nécessaires pour les résoudre. Il fait enfin obligation à l'autorité centrale de l'État d'accueil de fournir toute information aux demandes écrites de l'autorité centrale du pays d'origine sur des dossiers concrets d'adoption, ces informations devant rester confidentielles et n'être utilisées qu'aux fins de protection des droits et intérêts légitimes des enfants concernés.

Au sein du chapitre V consacré aux dispositions finales, **l'article 19** énonce que le présent traité ne porte pas atteinte aux droits et obligations des deux États résultant d'autres traités ou accords internationaux auxquels ils sont chacun partie.

L'article 20, de facture classique, fixe les modalités de règlement des différends, d'entrée en vigueur, de durée et de dénonciation du présent traité. Il comporte un alinéa 2 qui d'une part permet la poursuite des

procédures d'adoption, selon le régime antérieur, jusqu'à l'entrée en vigueur du traité et d'autre part traite des modalités d'accréditation d'un organisme public ou privé d'adoption dans l'État d'origine.

Telles sont les principales observations qu'appelle le traité entre la République française et la Fédération de Russie relatif à la coopération dans le domaine de l'adoption signé à Moscou le 18 novembre 2011 qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre des affaires étrangères,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant la ratification du traité entre la République française et la Fédération de Russie relatif à la coopération dans le domaine de l'adoption, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre des affaires étrangères, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée la ratification du traité entre la République française et la Fédération de Russie relatif à la coopération dans le domaine de l'adoption, signé à Moscou le 18 novembre 2011, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 18 septembre 2013.

Signé : Jean-Marc AYRAULT

Par le Premier ministre :

Le ministre des affaires étrangères

Signé : Laurent FABIUS

TRAITÉ

entre la République française

et la Fédération de Russie

relatif à la coopération

dans le domaine de l'adoption,

signé à Moscou le 18 novembre 2011

T R A I T É

entre la République française et la Fédération de Russie relatif à la coopération dans le domaine de l'adoption

La République française et la Fédération de Russie, ci-après dénommées les Parties contractantes ».

Considérant les principes exposés dans la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant ;

Convaincues que pour assurer un épanouissement harmonieux de la personnalité de l'enfant, celui-ci doit grandir dans un environnement familial fait de bonheur, d'amour et de compréhension ;

Reconnaissant que chacune des Parties contractantes doit prendre les mesures appropriées en vue de maintenir l'enfant dans sa famille d'origine et, dans l'impossibilité, de le placer en vue d'assurer son éducation auprès d'une famille de substitution dans son Etat ;

Considérant que l'adoption internationale (ci-après dénommée « l'adoption ») peut procurer à l'enfant les avantages liés à l'existence d'une famille stable s'il n'est pas possible de lui trouver dans son Etat d'origine une famille qui convienne ;

Reconnaissant que l'enfant adopté en vertu du présent Traité doit se voir assurer par les Parties contractantes les mêmes droits et les mêmes avantages que ceux qui lui sont garantis en qualité de ressortissant de l'Etat d'accueil.

Sont convenues de ce qui suit :

I. – Dispositions générales

Article 1^{er}

1. Les notions fondamentales employées dans le présent Traité sont définies comme suit :

a) « Etat d'accueil » désigne la Partie contractante dans laquelle l'enfant réside ou résidera, à titre permanent, après son adoption par des époux ou par une personne seule ;

b) « Etat d'origine » désigne la Partie contractante dont l'enfant possède la nationalité et dans lequel il réside ou a résidé à titre permanent avant son adoption ;

c) « autorité centrale » désigne :

- pour la Partie française, le ministère des affaires étrangères et européennes de la République française ;
- pour la Partie russe, le ministère de l'éducation et des sciences de la Fédération de Russie.

Les Parties contractantes s'informent mutuellement par la voie diplomatique des changements intervenus au niveau des autorités centrales ;

d) « autorité régionale » désigne :

- pour la Partie française, l'organe décisionnel compétent du département de la République française chargé de la protection de l'enfance pour le lieu de résidence de l'enfant à adopter ;
- pour la Partie russe, l'autorité exécutive d'un sujet de la Fédération de Russie investie des fonctions d'opérateur régional de la Banque nationale de données relatives aux enfants privés des soins de leurs parents pour le lieu de résidence de l'enfant à adopter ;

e) « organisme agréé » désigne une autorité ou un organisme public ou une organisation privée à but non lucratif habilitée par l'autorité centrale de l'une des Parties contractantes, en possession de l'agrément approprié émanant de l'autorité centrale de l'autre Partie contractante et exerçant des activités en matière d'adoption conformément aux articles 5, 10, 12 et 15 du présent Traité ;

f) « document attestant la capacité des candidats à l'adoption et leur disposition à adopter un enfant » désigne :

- pour la Partie française, l'agrément en vue d'adoption ;
- pour la Partie russe, l'avis relatif aux conditions de vie et à la possibilité d'adopter.

2. Aux fins du présent Traité, les autorités compétentes sont définies comme suit :

a) « autorité compétente chargée de délivrer le document attestant la capacité des candidats à l'adoption et leur disposition à adopter un enfant » désigne :

- pour la Partie française, le président du Conseil général du département de la République française où résident les candidats à l'adoption, ou son représentant ;
- pour la Partie russe, l'organisme de tutelle et de curatelle du lieu de résidence des candidats à l'adoption ;

b) « autorité compétente chargée de prononcer la décision d'adoption » désigne :

- pour la Partie française, le Tribunal de grande instance ou la Cour d'appel investi des attributions appropriées en vertu de la législation de la République française, compétent pour le lieu de résidence de l'enfant à adopter ;
- pour la Partie russe, la Cour suprême de république ou le tribunal de région, de ville à statut fédéral, de région autonome ou de district autonome compétent pour le lieu de résidence de l'enfant à adopter ou pour le lieu où il se trouve ;

c) « autorité compétente chargée d'assurer le suivi des conditions de vie et d'éducation de l'enfant adopté » désigne :

- pour la Partie française, l'organisme agréé qui a apporté son concours à l'adoption de l'enfant ;
- pour la Partie russe, l'organisme de tutelle et de curatelle du lieu de résidence des adoptants et de l'enfant adopté.

Article 2

1. L'adoption d'un enfant en vertu du présent Traité ne peut avoir lieu que s'il s'est avéré impossible de le placer en vue d'assurer son éducation ou de le confier à une famille en mesure de prendre en charge son éducation ou son adoption dans l'Etat d'origine selon les modalités établies par la législation de cet Etat et si son adoption par des candidats à l'adoption de l'Etat d'accueil répond à l'intérêt supérieur de l'enfant.

2. L'adoption prononcée en vertu du présent Traité entraîne la rupture définitive du lien de filiation entre l'adopté et ses parents d'origine et personnes apparentées, et crée un lien de filiation entre l'enfant et l'adoptant (les adoptants).

3. Les enfants adoptés en vertu du présent Traité et leurs descendants ont à l'égard des adoptants et de leur famille, ainsi que les adoptants et leur famille à l'égard des enfants adoptés et de leurs descendants, les mêmes droits et devoirs patrimoniaux et extrapatrimoniaux que ceux résultant d'une filiation par le sang.

4. Le présent Traité s'applique aux cas où un enfant, ressortissant d'une Partie contractante et résidant à titre permanent sur son territoire, est adopté par des époux qui résident à titre permanent sur le territoire de l'autre Partie contractante et dont l'un au moins possède la nationalité de celle-ci, ou par une personne seule résidant à titre permanent sur le territoire de l'autre Partie contractante et possédant la nationalité de celle-ci (ci-après dénommés « les candidats à l'adoption »), si cette adoption est autorisée par la législation des Parties contractantes.

Article 3

1. Le présent Traité est conclu afin de protéger dans tous les domaines les droits et les intérêts légitimes de l'enfant à adopter.

2. Les Parties contractantes coopèrent afin de garantir que l'adoption résulte de l'expression de la volonté libre et éclairée de toutes les personnes intéressées, dans le respect des législations des Parties contractantes et de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant.

3. Les Parties contractantes prennent toutes les mesures prévues par leur législation en vue de prévenir et de réprimer toute activité illégale à l'égard des enfants à adopter, notamment les activités ayant pour effet de tirer de l'adoption un profit financier ou tout autre profit ainsi que des actes illicites tels que l'enlèvement, la substitution, le commerce, l'exploitation par le travail d'enfants, les abus et l'exploitation sexuels commis sur des enfants et toute autre activité contraire aux objectifs du présent Traité.

4. Si des organismes agréés de l'Etat d'accueil exercent des activités en matière d'adoption sur le territoire de l'Etat d'origine, l'adoption d'un enfant en vertu du présent Traité ne peut avoir lieu qu'avec le concours de ces organismes.

5. L'adoption d'un enfant par des personnes qui lui sont apparentées, reconnues comme telles par la législation de l'Etat d'origine, peut avoir lieu sans le concours d'un organisme agréé si de telles modalités sont prévues par la législation de l'Etat d'accueil.

Article 4

1. Les autorités centrales coopèrent avec les autorités et organismes des Parties contractantes compétents dans le domaine de la protection des droits et des intérêts légitimes des enfants, et favorisent la coopération entre ces autorités et organismes.

2. Afin d'exercer les activités prévues par le présent Traité, les autorités centrales sont en droit de déléguer certaines attributions aux organismes agréés, selon les modalités établies par les législations des Parties contractantes.

3. Les autorités centrales contrôlent l'activité des organismes agréés et s'informent mutuellement de toute infraction commise par un organisme agréé dont elles auraient eu connaissance.

4. Les documents que les autorités centrales s'adressent mutuellement sont établis dans la langue de l'Etat requis ou accompagnés d'une traduction dans la langue de l'Etat requis.

Article 5

1. L'autorité centrale de chacune des Parties contractantes ne peut déléguer d'attributions en matière d'adoption dans l'Etat de l'autre Partie contractante qu'à des organismes agréés dont le but n'est pas de tirer profit et reconnus comme tels par les législations des Parties contractantes dirigés par des personnes dont les qualités morales et professionnelles sont irréprochables et dont l'activité dans l'autre Etat contribue au respect des droits de l'enfant. L'organisme agréé doit notamment justifier de l'existence d'une structure appropriée et d'un personnel formé pour travailler sur le territoire de l'autre Partie contractante.

2. Un organisme agréé d'une Partie contractante ne peut exercer ses activités sur le territoire de l'autre Partie contractante qu'après l'obtention des agréments appropriés émanant des autorités centrales des deux Parties contractantes. Les agréments ainsi délivrés restent en vigueur tant qu'ils n'ont pas été révoqués.

L'organisme agréé qui sollicite l'obtention d'un agrément dans l'Etat d'origine doit répondre aux exigences prévues par la législation de cet Etat. Les droits et obligations de l'organisme agréé et les modalités de son fonctionnement dans l'Etat d'origine sont établis par la législation de cet Etat.

3. Les Parties contractantes peuvent convenir du nombre d'organismes agréés qui prêtent leur concours à l'adoption d'enfants sur le territoire de l'Etat d'origine.

4. Les organismes agréés fonctionnent sous le contrôle des autorités centrales des deux Parties contractantes. Au cas où seraient constatés des manquements commis par les organismes agréés, l'autorité centrale de l'Etat d'origine peut prendre des mesures en vue de limiter les activités d'un tel organisme, voire de lui retirer son autorisation à exercer ses activités en matière d'adoption sur le territoire de l'Etat d'origine, et peut également demander à l'autorité centrale de l'Etat d'accueil de limiter les activités de l'organisme agréé, voire de lui retirer ses attributions à exercer lesdites activités.

5. D'un commun accord des Parties contractantes et sur la base de l'agrément délivré par écrit par l'autorité centrale de l'Etat d'origine, un organisme agréé prête son concours aux candidats à l'adoption dans la mise en œuvre de la procédure d'adoption en application des articles 10, 12 et 15 du présent Traité.

II. – Législation applicable

Article 6

1. Les conditions dans lesquelles un enfant peut être adopté, notamment l'établissement du fait qu'il est privé des soins de ses parents et qu'il n'est pas apparu possible de le placer en vue d'assurer son éducation ou de le confier à une famille en mesure de prendre en charge son éducation ou son adoption dans l'Etat d'origine, sont définies par la législation de l'Etat d'origine.

En outre, la législation de l'Etat d'origine précise quelles sont les personnes et/ou les autorités dont le consentement en vue de l'adoption est requis, de même que la nécessité de recueillir le consentement de l'enfant et la forme de ce consentement.

2. Les candidats à l'adoption doivent satisfaire aux exigences établies par les législations des deux Parties contractantes et par le présent Traité.

Article 7

1. Les candidats à l'adoption qui souhaitent engager une procédure d'adoption en vertu du présent Traité doivent saisir l'autorité compétente de l'Etat d'accueil mentionnée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa *a*, du présent Traité.

2. L'autorité compétente de l'Etat d'accueil mentionnée à l'article premier, paragraphe 2, alinéa *a*, du présent Traité certifie, par la délivrance du document attestant la capacité des candidats à l'adoption et leur disposition à adopter un enfant, que les personnes qui l'ont saisie satisfont aux exigences des candidats à l'adoption par la législation de l'Etat d'accueil.

Le document attestant la capacité des candidats à l'adoption et leur disposition à adopter un enfant délivré conformément à la législation de l'Etat d'accueil est valable pour toute la durée de la procédure d'adoption, laquelle doit être engagée dans un délai maximal d'un an à compter du jour de délivrance de ce document.

III. – Procédure d'adoption

Article 8

1. La procédure d'adoption est mise en œuvre conformément au présent Traité et aux législations des Parties contractantes.

2. La décision relative à l'adoption d'un enfant est prononcée par l'autorité compétente de l'Etat d'origine mentionnée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa *b*, du présent Traité.

Article 9

1. L'autorité centrale de l'Etat d'accueil :

a) vérifie et atteste que les candidats à l'adoption sont en possession d'un document attestant leur capacité et leur disposition à adopter un enfant, délivré par l'autorité compétente de

l'Etat d'accueil mentionnée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa 4, du présent Traité et selon les modalités établies par le présent Traité et par la législation de l'Etat d'accueil ;

b) vérifie et atteste que les candidats à l'adoption sont en possession des documents qui certifient qu'ils ont suivi une préparation appropriée et ont reçu les informations nécessaires pour l'adoption, concernant notamment les particularités de l'adoption d'enfants privés de famille ainsi que la culture et l'environnement familial et social de l'Etat d'origine ;

c) délivre aux candidats à l'adoption une autorisation de poursuivre la procédure d'adoption de l'enfant et atteste que celui-ci sera autorisé à entrer et à résider à titre permanent sur le territoire de l'Etat d'accueil après que la décision d'adoption prononcée dans l'Etat d'origine sera devenue exécutoire ;

d) exerce le contrôle de l'accomplissement par l'organisme agréé des obligations relatives au suivi des conditions de vie et d'éducation des enfants adoptés ainsi qu'à la présentation des rapports de suivi et des informations les concernant ;

e) suspend, à titre provisoire, l'autorisation délivrée à un organisme agréé en ce qui concerne la conclusion de nouvelles conventions avec des candidats à l'adoption si l'organisme agréé ne respecte pas les obligations de suivi relatives aux conditions de vie et d'éducation d'enfants adoptés et à la présentation des rapports de suivi et des informations les concernant ou commet d'autres manquements ; elle en informe l'autorité centrale de l'Etat d'origine ;

1. En cas de cessation d'activité d'un organisme agréé et après en avoir averti au préalable l'autorité centrale de l'Etat d'origine, exerce le suivi des conditions de vie et de l'éducation des enfants adoptés avec l'assistance dudit organisme agréé, présente les rapports de suivi et les informations les concernant et prête son concours à l'achèvement des procédures d'adoption déjà engagées avec sa participation conformément à la législation de l'Etat d'origine, ou confie ces obligations à un autre organisme agréé.

2. Les attributions mentionnées au paragraphe 1 du présent article peuvent être exercées par une autorité régionale de l'Etat d'accueil si telle est la règle établie par la législation de l'Etat d'accueil.

Article 10

1. L'organisme agréé de l'Etat d'accueil transmet à l'autorité régionale de l'Etat d'origine, selon les modalités établies par la législation de cet Etat, les pièces et renseignements ci-après afférents aux candidats à l'adoption :

a) une demande écrite émanant des candidats à l'adoption et exprimant le souhait d'adopter un enfant et de prendre connaissance des informations le concernant ;

b) les mentions figurant sur les pièces d'identité des candidats à l'adoption (prénom et nom de famille, sexe, date de naissance, numéro et autres références de la pièce d'identité, lieu de résidence), les renseignements afférents à leur état civil ainsi que des photographies des candidats ;

c) le document attestant la capacité des candidats à l'adoption et leur disposition à adopter un enfant délivré par l'autorité compétente de l'Etat d'accueil mentionnée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa *a*, du présent Traité ;

d) un rapport d'enquête socio-psychologique relatif aux candidats à l'adoption délivré par l'autorité compétente habilitée à cet effet en vertu de la législation de l'Etat d'accueil, si celle-ci prévoit la délivrance de ce type de rapport ;

e) les documents qui attestent, conformément à la législation de l'Etat d'origine, les conditions de vie socio-économiques des candidats à l'adoption, notamment leurs revenus annuels, l'existence d'un logement, leur emploi, leur environnement social et le certificat médical attestant l'état de santé.

2. L'organisme agréé de l'Etat d'accueil soumet à l'autorité compétente de l'Etat d'origine mentionnée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa *b*, du présent Traité la demande d'adoption de l'enfant, à laquelle sont jointes les pièces mentionnées au paragraphe 1 du présent article ainsi que les autres pièces prévues par la législation de l'Etat d'origine, y compris un certificat médical attestant l'état de santé des candidats à l'adoption. Ce certificat médical est établi dans la forme prévue par la législation de l'Etat d'accueil et doit attester l'absence d'affections constitutives d'un empêchement à l'adoption si une telle disposition est prévue par la législation de l'Etat d'origine.

3. Les pièces afférentes à la procédure d'adoption sont revêtues de l'apostille selon les modalités établies par la Convention du 5 octobre 1961 supprimant l'exigence de légalisation des actes publics étrangers. La traduction de ces pièces d'une langue vers l'autre est légalisée selon les modalités établies par les législations des Parties contractantes.

Article 11

L'autorité compétente de l'Etat d'origine mentionnée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa *b*, du présent Traité établit :

a) que l'enfant est privé des soins de ses parents et qu'il peut, en vertu de la législation de l'Etat d'origine, être placé en vue d'assurer son éducation ou confié à une famille en mesure de prendre en charge son éducation ou son adoption ;

b) que l'enfant ne peut, dans l'Etat d'origine, être placé en vue d'assurer son éducation ou confié à une famille en mesure de prendre en charge son éducation ou son adoption selon les modalités établies par la législation de l'Etat d'origine et que, de ce fait, son adoption conformément à l'article 2, paragraphe 4, du présent Traité répond à ses intérêts et peut être envisagée comme moyen de substitution afin d'assurer son éducation ;

c) que les personnes et les autorités dont le consentement est requis en vue de l'adoption ont été informées des effets juridiques de l'adoption dans l'Etat d'accueil et de ceux de leur consentement à l'adoption dans l'Etat d'accueil en vertu du présent Traité, en particulier de la rupture des liens de filiation entre l'enfant adopté et ses parents d'origine et personnes apparentées, et que ces personnes et autorités ont donné leur consentement en vue de l'adoption de leur propre chef et sous les formes prévues par la loi ;

d) que les personnes et les autorités dont le consentement est requis en vue de l'adoption ont donné celui-ci sans rémunération ni rétribution d'aucune sorte ;

e) que le consentement en vue de l'adoption donné par les parents (ou par le parent unique), s'il est requis, a été donné après la naissance de l'enfant ;

f) que l'enfant qui a atteint l'âge auquel, en vertu de la législation de l'Etat d'origine, son consentement en vue de son adoption est requis a donné celui-ci selon les modalités établies par la législation de cet Etat ;

g) que l'enfant qui a atteint l'âge auquel, en vertu de la législation de l'Etat d'origine, son consentement à l'acquisition de la nationalité de l'Etat d'accueil est requis, a donné celui-ci selon les modalités établies par la législation de l'Etat d'origine.

Article 12

1. L'autorité régionale de l'Etat d'origine sélectionne conformément à la législation de cet Etat les candidats à l'adoption les mieux adaptés à un enfant répondant à toutes les conditions énoncées à l'article 11 du présent Traité et compte tenu des renseignements contenus dans les pièces énumérées à l'article 10 du présent Traité.

2. L'autorité régionale de l'Etat d'origine transmet à l'organisme agréé les pièces et renseignements ci-après afférents à l'enfant dont l'adoption est proposée :

a) ses prénom et nom de famille, sexe, date et lieu de naissance, une photographie de l'enfant à la date de l'engagement de la procédure d'adoption et son lieu de résidence habituelle ;

b) les pièces qui attestent que l'enfant est privé des soins de ses parents et qu'il peut, en vertu de la législation de l'Etat d'origine, être placé en vue d'assurer son éducation ou confié à une famille en mesure de prendre en charge son éducation ou son adoption ;

c) des renseignements sur la famille de l'enfant, l'évolution de ce dernier et le milieu social dans lequel il vit ;

d) les modalités de l'éducation de l'enfant ainsi que ses besoins et spécificités ;

e) un certificat médical attestant l'état de santé de l'enfant et, si l'on en dispose, des renseignements sur l'état de santé de ses parents de naissance.

3. L'organisme agréé informe l'autorité régionale de l'Etat d'origine, par écrit et dans les délais les plus brefs après la mise en relation des candidats à l'adoption avec l'enfant à adopter, de l'accord des candidats à adopter l'enfant et transmet la documentation nécessaire à l'autorité compétente de l'Etat d'origine mentionnée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa *b*, du présent Traité.

Article 13

1. Après que la décision d'adoption prononcée par l'autorité compétente de l'Etat d'origine mentionnée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa *b*, du présent Traité est devenue exécutoire sur le territoire de l'Etat d'origine, les adoptants sont tenus de venir chercher l'enfant adopté dans l'institution où il se trouve, dans l'attente de la délivrance du visa par l'Etat d'accueil.

2. En cas de refus par l'Etat d'accueil de délivrer un visa à l'enfant adopté, l'autorité centrale de l'Etat d'accueil en informe, dans les plus brefs délais, l'autorité centrale de l'Etat d'origine qui, en vertu de la législation nationale, prend des mesures conformes à la défense des droits et de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Article 14

1. La décision d'adoption d'un enfant prononcée par l'autorité compétente de l'Etat d'origine mentionnée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa *b*, du présent Traité conformément au présent Traité est reconnue par l'Etat d'accueil.

2. L'enfant adopté acquiert de plein droit la nationalité de l'Etat d'accueil dès que la décision d'adoption prononcée par l'autorité compétente mentionnée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa *b*, du présent Traité est devenue exécutoire, et conserve la nationalité de l'Etat d'origine si la législation de cet Etat le prévoit.

3. Les enfants adoptés en vertu du présent Traité, devenus majeurs, qui possèdent la nationalité des deux Parties contractantes et qui ont accompli leurs obligations militaires dans l'Etat d'une des Parties contractantes en sont exemptés dans l'Etat de l'autre Partie contractante.

Article 15

1. Les autorités compétentes de l'Etat d'accueil mentionnées à l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa *c*, du présent Traité sont tenues d'assurer le suivi des conditions de vie et d'éducation de l'enfant adopté ainsi que l'établissement et la présentation des rapports de suivi qui doivent comporter notamment des renseignements sur son évolution psychique et physique et son adaptation à son nouveau milieu familial et social ainsi que toute autre information le concernant, selon les modalités établies par la législation de l'Etat d'origine. Les autorités compétentes de l'Etat d'accueil mentionnées à l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa *c*, du présent Traité sont également tenues d'assurer l'immatriculation de l'enfant auprès du poste consulaire de l'Etat d'origine, conformément à la législation de cet Etat.

2. Si les autorités compétentes de l'Etat d'accueil mentionnées à l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa *c*, du présent Traité ne s'acquittent pas de leurs obligations de contrôle des conditions de vie et d'éducation des enfants adoptés et ne présentent pas aux autorités régionales de l'Etat d'origine les rapports et les informations les concernant, prévus par la législation de l'Etat d'origine et/ou par le présent Traité, l'autorité centrale de l'Etat d'origine peut décider de suspendre temporairement la réception des dossiers des candidats à l'adoption de l'Etat d'accueil jusqu'à ce que les autorités compétentes mentionnées au présent paragraphe s'acquittent de leurs engagements, après en avoir préalablement informé l'autorité centrale de l'Etat d'accueil.

Article 16

1. Les questions relatives au placement d'un enfant dans une autre famille ou, en cas d'impossibilité, dans un établissement du service de protection de l'enfance sont traitées conformément aux législations des Parties contractantes et compte tenu des exigences établies par le présent Traité.

2. S'il apparaît qu'un enfant ne peut continuer à vivre dans la famille d'adoption dans la mesure où cela n'est plus conforme à ses intérêts ou en raison d'autres circonstances, l'autorité centrale de l'Etat d'accueil est tenue :

a) de mettre en œuvre toutes les mesures nécessaires afin de protéger l'enfant et de transmettre à l'autorité centrale de l'Etat d'origine les informations relatives au milieu propice au développement harmonieux de l'enfant dans lequel il a été placé par décision de l'autorité régionale de l'Etat d'accueil ;

b) d'informer l'autorité centrale de l'Etat d'origine du placement de l'enfant dans une autre famille en vue de son éducation ou de son adoption. Dans le cas d'une nouvelle adoption, dès

lors que l'enfant a conservé la nationalité de son Etat d'origine. L'adoption ne peut être prononcée tant que l'autorité centrale d'origine n'a pas pris dûment connaissance des informations relatives aux nouveaux candidats à l'adoption mentionnés à l'article 10, paragraphe 1, alinéas *b* à *c*, et paragraphe 2 du présent Traité, et n'a pas donné son accord en vue de cette adoption.

La décision d'adoption de l'enfant est prononcée par l'autorité compétente de l'Etat d'accueil conformément à la législation de cet Etat.

En cas de placement dans une autre famille, les responsables de l'éducation ou les nouveaux adoptants s'engagent à assumer les obligations relatives à son immatriculation auprès du poste consulaire de l'Etat d'origine et à la possibilité d'assurer le suivi de ses conditions de vie et d'éducation établies par la législation de cet Etat.

Après l'achèvement de la procédure d'adoption, l'autorité centrale de l'Etat d'accueil informe l'autorité régionale appropriée de l'Etat d'origine des conditions de vie et d'éducation de l'enfant adopté, selon les modalités et dans les délais établis par la législation de l'Etat d'origine ;

c) d'assurer, si l'intérêt supérieur de l'enfant l'exige et en concertation avec l'autorité centrale et l'autorité régionale appropriée de l'Etat d'origine, le retour de l'enfant dans cet Etat. Les frais d'organisation de ce retour sont à la charge de l'Etat d'accueil.

IV. – Coopération et échange d'informations

Article 17

L'Etat d'accueil s'engage :

a) à mettre en œuvre des mesures de protection des enfants adoptés en vertu du présent Traité et à leur garantir les mêmes droits et les mêmes mesures de protection qu'aux enfants ressortissants de l'Etat d'accueil ;

b) à inciter les adoptants à respecter les engagements qu'ils ont pris en vertu de la législation de l'Etat d'origine en ce qui concerne l'immatriculation de l'enfant adopté auprès du poste consulaire de l'Etat d'origine, à permettre le suivi de ses conditions de vie et d'éducation et à faciliter la communication des informations relatives à l'enfant adopté, aux organismes agréés, aux autorités régionales appropriées de l'Etat d'accueil et aux postes consulaires de l'Etat d'origine ;

c) à coopérer avec les autorités compétentes de l'Etat d'origine en leur présentant des informations sur les conditions de vie et d'éducation de l'enfant adopté, y compris en cas de placement d'un enfant dans une autre famille.

Article 18

1. Les Parties contractantes prennent toutes mesures pertinentes de coopération en vue d'assurer le succès de l'adaptation et de l'intégration sociale de l'enfant adopté.

2. Les autorités centrales des Parties contractantes procèdent à l'échange mutuel d'informations susceptibles d'intéresser les deux Parties concernant leur législation relative à l'adoption, notamment les exigences formulées à l'égard des adoptants et des enfants à adopter, les statistiques et toutes autres informations utiles dans ce domaine.

3. Les autorités centrales des Parties contractantes se tiennent mutuellement informées de l'application pratique du présent Traité et prennent les mesures nécessaires pour résoudre les difficultés qui pourraient se faire jour dans le cadre de son application.

4. L'autorité centrale de l'Etat d'accueil s'engage à fournir, dans le cadre de sa législation, à l'autorité centrale de l'Etat d'origine et à la demande écrite de cette dernière les informations relatives aux cas concrets d'adoption, y compris en cas de placement d'un enfant dans une nouvelle famille. L'autorité centrale de l'Etat d'origine garantit la confidentialité des informations reçues et utilise celles-ci aux fins de protection des droits et des intérêts légitimes des enfants adoptés.

V. – Dispositions finales

Article 19

Le présent Traité n'affecte pas les droits et obligations qui découlent pour chacune des Parties contractantes des autres instruments internationaux auxquels elle est partie.

Article 20

1. Le présent Traité est soumis à ratification et entrera en vigueur à la date de réception de la dernière notification écrite attestant l'accomplissement par chacune des Parties contractantes des procédures internes requises pour son entrée en vigueur.

2. Les candidats à l'adoption dont le dossier a déjà été enregistré auprès d'une autorité régionale de l'Etat d'origine à la date d'entrée en vigueur du présent Traité ont le droit de mener à son terme la procédure d'adoption selon les modalités établies avant l'entrée en vigueur du présent Traité.

Après l'entrée en vigueur du présent traité toute autorité ou organismes publics ou organisation privée à but non lucratif exerçant l'activité d'adoption sur le territoire de l'Etat d'accueil peuvent déposer à l'autorité centrale de l'Etat d'origine une demande et les documents nécessaires pour l'obtention de l'autorisation d'exercer l'activité d'adoption sur le territoire de l'Etat d'origine s'il existe une demande de l'autorité centrale de l'Etat d'accueil.

3. Le présent Traité est conclu pour cinq ans et sera tacitement reconduit pour une durée renouvelable de cinq ans, si aucune des Parties contractantes ne notifie par écrit et par voie

diplomatique à l'autre partie contractante, six mois au moins avant l'expiration de la période de validité considérée du présent Traité, sa volonté d'y mettre fin.

4. Le présent Traité peut, avec l'accord écrit des Parties contractantes, faire l'objet de modifications.

5. Tout différend entre les Parties contractantes lié à l'interprétation ou à l'application du présent Traité est réglé par voie de négociations entre les autorités centrales des Parties contractantes. Si lesdites autorités centrales ne parviennent pas à un accord, le différend est réglé par la voie diplomatique.

En foi de quoi les soussignés, dûment habilités à cette fin, ont signé le présent Traité.

Fait à Moscou le 18 novembre 2011 en deux exemplaires, chacun en langues française et russe, les deux textes faisant également foi.

Pour la République française :	Pour la Fédération de Russie :
MICHEL MERCIER	ALEXANDRE KONOVALOV
<i>Garde des Sceaux,</i>	<i>Ministre de la Justice</i>
<i>ministre de la Justice</i>	
<i>et des libertés</i>	

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères

PROJET DE LOI

autorisant la ratification du traité entre la République française et la Fédération de Russie
relatif à la coopération dans le domaine de l'adoption

NOR : MAEJ1230386L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I- Situation de référence et objectifs de l'accord ou convention

La République française et la Fédération de Russie ne sont actuellement liés par aucun accord international, bilatéral ou multilatéral, relatif à la coopération en matière d'adoption internationale.

La Convention de La Haye pour la protection de l'enfance et la coopération en matière d'adoption internationale du 29 mai 1993 ¹ (CLH 93) a été signée par la France le 5 avril 1995 et ratifiée par le Parlement français le 1^{er} octobre 1998. Cette Convention, en vigueur dans 85 Etats, est le cadre de référence en matière d'adoption internationale. Toutefois la Fédération de Russie, qui a signé cette Convention le 7 septembre 2000, ne l'a jamais ratifiée pour des raisons de politique interne.

La Convention internationale pour les droits de l'enfant du 20 novembre 1989 ² constitue par ailleurs un texte fondamental dans ce domaine. Cette convention a été signée le 26 janvier 1990 par la France et ratifiée le 7 août 1990. La Fédération de Russie l'a signée le 26 janvier 1990 et ratifiée le 16 août 1990. Ce texte est directement visé dans le préambule du présent traité.

L'adoption internationale entre la France et la Russie est actuellement régie par les législations internes en vigueur dans les deux Etats.

¹ http://www.hech.net/index_fr.php?act=conventions.text&cid=69

² <http://www2.ohchr.org/french/law/crc.htm>

La France constitue, avec 315 adoptions réalisées en Russie par des familles résidant en France en 2008, 288 en 2009, 301 en 2010 et 286 en 2011, le quatrième pays d'accueil au monde des enfants adoptés dans ce pays, derrière les Etats-Unis, l'Italie et l'Espagne. La Russie se classe également dans les cinq premiers pays d'origine des enfants adoptés par des familles françaises ou résidant en France.

Ces familles candidates à l'adoption en Russie ont aujourd'hui la possibilité de recourir aux services de deux organismes autorisés pour l'adoption (OAA) français, associations de droit privé, accrédités en Russie, « De Pauline à Anaëlle » et « Enfance Avenir », ainsi qu'à l'Agence française de l'adoption (AFA), organisme de droit public, accréditée depuis mars 2008 dans dix régions russes.

Malgré la présence d'opérateurs agréés, la grande majorité des procédures adoptions est menée en Russie dans le cadre de démarches individuelles, les familles recourant aux services de « facilitateurs » locaux. Ainsi, en 2010, 226 adoptions ont été réalisées de manière individuelle soit 76 %, contre 57 par les OAA (19 %) et 18 par l'AFA (6 %). Les statistiques pour l'année 2011 conduisent au même constat : 10 adoptions réalisées par l'AFA (3,5 %), 49 adoptions réalisées par les OAA (17 %) et 227 adoptions réalisées de manière individuelle (79,5 %).

Cette situation pose difficulté au regard des engagements internationaux de la France. En effet, la France est le seul pays, parmi les principaux pays d'accueil ayant signé la Convention de La Haye du 29 mai 1993, à autoriser les adoptions individuelles, et est régulièrement mise en cause par l'UNICEF et par plusieurs organisations non gouvernementales (Service Social International, Terre des Hommes). Ces dernières pointent notamment le rôle des intermédiaires peu scrupuleux qui, dans le cadre des démarches individuelles d'adoption, exigent des candidats à l'adoption le versement de sommes importantes et entretiennent une corruption locale administrative et parfois judiciaire. Ainsi, seules les procédures réalisées par les opérateurs agréés, qui sont placés en France sous l'autorité du Service de l'adoption internationale, rattaché au Ministère des affaires étrangères et européennes et qui sont accrédités par les autorités compétentes du pays dans lequel ils réalisent des procédures d'adoption, sont à même de garantir la transparence financière, une certaine sécurité juridique ainsi que le respect des principes éthiques de l'adoption internationale, dans l'intérêt des enfants adoptés.

La prédominance des procédures d'adoptions menées de manière individuelle en Russie soulève également un problème au regard des obligations de suivi post-adoption posées par la législation en vigueur en Russie. La production de rapports de suivi des enfants durant une certaine durée (en général 4 ans, mais pouvant être étendue dans certaines régions jusqu'à la majorité des enfants adoptés) est exigée. Suite au non-respect de ces obligations par des familles françaises, ayant adopté de manière individuelle en Russie, les autorités russes ont établi des « listes noires » recensant les départements de résidence des familles ne s'étant pas soumises à cette exigence et ont refusé l'enregistrement et la finalisation de procédures d'adoption pour tout nouveau candidat résidant dans ce même département.

La Fédération de Russie a souhaité mettre en place un cadre conventionnel, avec les principaux pays d'accueil des enfants adoptés dans son pays, afin de résoudre l'ensemble des difficultés qui avaient pu être soulevées. Ainsi, la Russie a signé des accords bilatéraux similaires au présent traité avec l'Italie, en novembre 2008, et les États-Unis le 13 juillet 2011. Le Traité signé avec l'Italie a été ratifié en 2009 et est aujourd'hui appliqué. Les négociations avec la France ont débuté en 2009 et ont abouti à la signature du présent traité le 18 novembre 2011, dans le cadre du séminaire intergouvernemental qui s'est tenu à Moscou.

L'existence d'un cadre conventionnel constitue pour les autorités russes une condition de la poursuite des adoptions internationales entre la France et la Russie. Cet accord, en imposant le recours à un opérateur agréé, permet notamment de supprimer les effets négatifs liés aux démarches individuelles et d'offrir une meilleure protection juridique des procédures, dans l'intérêt des enfants adoptés et des familles adoptantes.

II- Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord

1) Conséquences financières

L'approbation du présent traité n'implique aucune conséquence financière pour les entreprises publiques ou privées, les associations, les collectivités territoriales ou les comptes sociaux.

Pour les familles adoptantes, le traité s'accompagne de conséquences financières positives. L'interdiction des démarches individuelles d'adoption devrait permettre de réduire fortement le coût des procédures d'adoption imposé aux familles candidates à l'adoption en Russie par des intermédiaires, parfois peu scrupuleux et en tout état de cause non contrôlés.

Les procédures d'adoption, accompagnées par des opérateurs agréés (OAA) demeurent payantes, mais les frais réclamés aux familles candidates sont soumis au contrôle du Service de l'adoption internationale, Autorité centrale pour les adoptions internationales. La destination de ces fonds est par ailleurs contrôlée et aucune somme indue ne peut être dans ce cadre réclamée aux familles candidates.

Par ailleurs, le traité bilatéral, en qualifiant l'adoption prononcée d'adoption plénière (cf. conséquences juridiques – partie 3-ii), permettra aux familles adoptantes d'obtenir la reconnaissance en France de la décision russe d'adoption, sans engager de frais d'avocat.

Pour l'Etat, le traité n'emporte pas de conséquences financières importantes. Seul le retour d'un enfant adopté dans son pays d'origine, dans l'hypothèse d'une impossibilité de maintenir cet enfant au sein de la famille adoptive, peut représenter une charge nouvelle (article 16c). Cette hypothèse demeure cependant extrêmement rare, des mesures alternatives pouvant être mises en œuvre en France.

2) Conséquences sociales

Le traité, en interdisant les démarches individuelles, permettra de sécuriser les procédures d'adoption entre la France et la Russie, dans l'intérêt des enfants. Les risques d'échec à l'adoption sont réduits, par un renforcement de la préparation de la famille adoptante et de l'enfant dans son pays d'origine. Le recours obligatoire aux organismes agréés pour l'adoption va dans le sens d'une amélioration de l'encadrement des procédures d'adoption et du bien être de l'enfant adopté.

3) Conséquences juridiques

Le présent traité s'inspire grandement des dispositions de la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. Il renvoie en outre, dès son préambule, à la Convention internationale pour les droits de l'enfant de 1989. Ce faisant, il ne s'éloigne pas des standards habituellement retenus par la France et est conforme aux obligations internationales résultant d'accords ou de traités auxquels la France est d'ores et déjà partie.

Articulation avec le droit européen et le droit de l'Union :

Le droit de l'adoption ne fait l'objet d'aucun texte en droit de l'Union. Il convient en outre de préciser que si une Convention du Conseil de l'Europe existe en matière d'adoption, celle-ci a été signée le 24 avril 1967 par la France mais n'a jamais été ratifiée. Cette convention révisée le 27 novembre 2008 n'a par ailleurs été ni signée ni ratifiée par la France. Ni la Convention d'origine, ni la version révisée n'ont été signées par la Fédération de Russie. Il s'ensuit que ces textes ne sont applicables ni en France, ni en Russie. En l'absence d'autres dispositions, le traité est donc compatible avec le droit européen et le droit de l'Union.

Articulation avec le droit interne français :

Le présent traité n'implique aucune adaptation des dispositions législatives ou réglementaires nationales. L'ordonnancement juridique national n'est pas affecté par la ratification du présent traité.

Le texte contribue à renforcer la sécurité juridique des procédures d'adoption entre la France et la Fédération de Russie. Il met en place une procédure d'adoption proche de celle instaurée par la Convention de La Haye du 29 mai 1993 et clarifie les effets juridiques de l'adoption, les conséquences sur la nationalité et l'obligation de service militaire.

i) Mise en place d'une procédure d'adoption respectueuse de l'éthique de la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale

Très proche de la Convention de la Haye du 29 mai 1993, le traité rappelle, dès son préambule, le principe de subsidiarité faisant ainsi de l'adoption internationale une mesure de protection de l'enfance intervenant en dernier recours et plaçant l'intérêt supérieur de l'enfant au centre du dispositif.

Le traité désigne et définit les institutions et organes qui interviennent dans le processus de l'adoption internationale (article 1). Ils ne diffèrent pas de ceux mis en place par la France dans le cadre de la Convention de La Haye. Pour la Partie française, le texte désigne ainsi le Ministère des Affaires étrangères et européenne comme autorité centrale ; l'organe décisionnel du département comme autorité régionale ; le Tribunal d'instance ou la Cour d'appel comme autorité compétence chargée de prononcer la décision d'adoption.

L'autorité centrale, conformément à ses missions actuelles, s'assure de ce que les candidats à l'adoption sont bien titulaires de l'agrément en vue d'adoption délivré par le président du Conseil général de leur lieu de résidence, délivre ou délègue aux opérateurs la délivrance des autorisations à poursuivre la procédure d'adoption et atteste que l'enfant pourra résider à titre permanent sur son territoire – après décision de l'Etat d'origine. L'autorité centrale contrôle par ailleurs les opérateurs agréés et détient un pouvoir de sanction en cas de manquement à leurs obligations (article 9).

A l'instar de la Convention de La Haye du 29 mai 1993, les candidats à l'adoption auront l'obligation de recourir à un opérateur, empêchant ainsi le contact direct entre les candidats à l'adoption et les institutions locales ou les familles d'origine des enfants adoptés. Les organismes agréés et l'AFA, qui est organisée sous forme de GIP et soumise à la tutelle des ministères en charge du budget, de la famille et des affaires étrangères, sont contrôlés par les autorités centrales des deux Etats, en ce qu'ils doivent être habilités par l'autorité centrale française et accrédités par l'autorité centrale russe.

En prévoyant que la proposition d'enfant relève des autorités de l'Etat d'origine, le traité prohibe toute identification directe d'un enfant par une famille candidate à l'adoption. Ce dispositif permet de se prémunir contre les risques de vente ou de traite d'enfants et de s'assurer que l'enfant pourra être adopté par la famille la mieux à même de répondre à ses besoins.

Le traité met en place un système d'échange d'informations entre l'Autorité centrale française et l'Autorité centrale russe, dans un souci de bonne coopération, dans l'intérêt des enfants adoptés, des familles d'origine et des familles adoptantes.

ii) Clarification du statut de l'enfant après son adoption

Le présent traité apporte une clarification au regard de la définition des effets juridiques de l'adoption prononcée en Russie et en conséquence des démarches devant être initiées par les adoptants français en vue de la reconnaissance en France de la décision russe d'adoption.

Les effets d'une décision d'adoption prononcée par une juridiction russe s'apprécient aujourd'hui au regard de la législation en vigueur en Russie. Ainsi, les adoptions prononcées dans ce pays emportent une rupture complète du lien de filiation d'origine mais peuvent être révoquées sous certaines conditions.

La qualification de ces adoptions au regard du droit français et leur assimilation en adoption plénière ou en adoption simple peut s'avérer complexe. L'article 370-5 du Code Civil prévoit en effet que l'adoption prononcée régulièrement à l'étranger produit en France les effets de l'adoption plénière si elle rompt de manière complète et irrévocable le lien de filiation préexistant. A défaut, elle produit les effets de l'adoption simple.

Dès lors, la pratique des juridictions consiste à apprécier si, dans le cas d'espèce qui leur est soumis, la révocation de l'adoption est de nature à faire renaître le lien de filiation avec la famille d'origine. Dans l'hypothèse d'un enfant dont la filiation n'est pas établie ou dont les parents d'origine ont été déchus de leurs droits parentaux, l'adoption prononcée en Russie est habituellement assimilée en droit français à une adoption plénière. En revanche, dans l'hypothèse d'un enfant dont les parents d'origine ont consenti à son adoption selon la législation russe, l'adoption est assimilée à une adoption simple au sens du droit français. Cette adoption peut toutefois être convertie en adoption plénière si les représentants légaux de l'enfant ont expressément consenti à la rupture complète et définitive du lien de filiation les unissant à l'enfant.

Les adoptants peuvent alors soit solliciter l'exequatur, par l'intermédiaire d'un avocat, auprès du tribunal de grande instance compétent en vue de faire acquérir à l'enfant la nationalité française par déclaration (article 21-12 du Code civil), soit de déposer, sans garantie de résultat, une requête en conversion de l'adoption simple en adoption plénière, s'ils disposent du consentement requis des parents d'origine de l'enfant donné en vue d'une adoption entraînant la rupture complète et irrévocable du lien de filiation les unissant à l'enfant.

Le traité, en définissant l'adoption comme une mesure entraînant une rupture définitive du lien de filiation, permettra automatiquement la reconnaissance en France des adoptions prononcées en Russie comme adoptions plénières au sens du droit français. Les adoptants pourront alors solliciter la vérification d'opposabilité des décisions d'adoptions prononcées en Russie auprès du Procureur de la République de Nantes. Cette démarche de publicité à l'état civil français des décisions d'adoption plénières étrangères auprès du Procureur de la République ne nécessite pas l'assistance d'un avocat et constitue le moyen le plus rapide et simple pour établir un acte de naissance français pour l'enfant adopté sur les registres du service central d'état civil de Nantes.

iii) Clarification des obligations militaires des adultes adoptés

Le traité apporte une réponse aux incertitudes actuelles sur les obligations militaires des enfants adoptés, devenus majeurs, la législation russe prévoyant qu'ils conservent la nationalité de leur pays d'origine. Cette question constitue un sujet d'inquiétude pour les associations de familles d'enfants adoptés en Russie.

Le traité prévoit que si l'enfant devenu majeur, qui a la double nationalité, a effectué ses obligations militaires dans l'Etat d'une des parties contractantes, il en sera exempté dans l'Etat de l'autre Partie contractante. Ainsi, un enfant russe adopté par une famille française sera dispensé du service militaire russe s'il s'est acquitté de ses obligations de recensement et de la journée défense et citoyenneté en France. Les obligations de recensement et de participation à la journée défense et citoyenneté correspondent, en application de l'article L.111-1 du code du service national, aux « obligations militaires » incombant aux ressortissants français, l'appel sous les drapeaux n'étant destiné qu'à un usage tout à fait exceptionnel.

iv) Compatibilité du Traité avec la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

Plusieurs stipulations du traité franco-russe relatif à la coopération dans le domaine de l'adoption, signé le 18 novembre 2011, fixent les modalités de coopération et d'échange d'informations entre autorités centrales en matière d'adoption, de l'Etat d'accueil et de l'Etat d'origine.

D'une manière générale, l'article 18 prévoit que l'autorité centrale de l'Etat d'accueil s'engage à fournir, dans le cadre de sa législation, à l'autorité centrale de l'Etat d'origine et à sa demande écrite, les informations relatives aux cas concrets d'adoption, y compris en cas de placement d'un enfant dans une nouvelle famille. Il est précisé que l'autorité centrale de l'Etat d'origine garantit la confidentialité des informations reçues et utilise celles-ci aux fins de protection des droits et des intérêts légitimes des enfants adoptés.

Plus spécifiquement, l'article 16 aborde la situation dans laquelle l'enfant adopté ne peut continuer à vivre dans sa famille adoptive, en précisant que l'autorité centrale de l'Etat d'accueil est tenue d'informer l'autorité centrale de l'Etat d'origine des conditions de placement de l'enfant.

L'article 17 prévoit également que l'Etat d'accueil s'engage à coopérer avec les autorités compétentes de l'Etat d'origine en leur présentant des informations sur les conditions de vie et d'éducation de l'enfant adopté, y compris en cas de placement de l'enfant dans une autre famille.

Ces stipulations doivent être examinées au regard des exigences de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'information, aux fichiers et aux libertés³.

Il convient à titre liminaire de préciser que la Fédération de Russie n'est pas membre de l'Union européenne, ni liée par la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel adoptée le 28 janvier 1981. Dès lors, en application de l'article 68 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978, des données à caractère personnel ne devraient pouvoir être transférées à la Fédération de Russie, qu'à la condition que cet Etat assure un niveau de protection adéquat ou suffisant de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes à l'égard du traitement dont ces données font l'objet ou peuvent faire l'objet.

Or, pour l'heure, la C.N.I.L.⁴ estime que la Fédération de Russie ne dispose pas d'une législation adéquate en matière de protection des données à caractère personnel.

Toutefois, l'article 69 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, précise que les données à caractère personnel peuvent être transférées vers un Etat ne répondant pas aux conditions prévues à l'article 68, notamment « si la personne à laquelle se rapportent les données a consenti expressément à leur transfert ».

Or, dans toutes les procédures d'adoption d'enfants russes, les adoptants consentent expressément, devant la juridiction russe, au transfert, vers les autorités compétentes russes, d'informations relatives à l'enfant dont ils deviennent les représentants légaux.

Leur accord est à nouveau recueilli par la suite, au moment de la réalisation des rapports de suivi post-adoption. Ainsi, dans l'hypothèse de démarches individuelles d'adoption⁵, les rapports de suivi sont réalisés par les services des conseils généraux français à la demande des adoptants qui se chargent, ensuite, de leur traduction en russe et de leur envoi aux autorités russes.

Lorsque la procédure d'adoption a été accompagnée par un opérateur (OAA ou AFA), la responsabilité du suivi incombe à cet opérateur, en lien avec la famille adoptive qui consent expressément et à plusieurs reprises à la réalisation de ces rapports et à leur transmission aux autorités russes.

³ Dans sa rédaction issue de la loi n° 2004-801 du 6 août 2004.

⁴ Commission nationale de l'informatique et des libertés.

⁵ A noter que les adoptions individuelles ne seront plus possibles après l'entrée en vigueur du traité bilatéral.

Dans l'hypothèse où un enfant adopté est remis aux services de l'Aide sociale à l'Enfance, sur procès-verbal de remise de l'enfant en vue de son admission en qualité de pupille de l'Etat, l'autorité parentale de l'enfant est alors exercée par ces services, qui sont également informés des exigences russes et donnent expressément leur accord à la communication aux autorités russes d'informations relatives à la situation de l'enfant. Dans l'hypothèse du placement de l'enfant dans une nouvelle famille (famille d'accueil agréée ou famille candidate à l'adoption), cette famille consent également expressément au recueil des informations par les services sociaux en vue de l'élaboration des rapports et à la transmission de ces données aux autorités russes. C'est alors l'autorité centrale française qui transmet les rapports de suivi effectués par les services sociaux français. Cet échange d'informations avec les autorités russes permet de rechercher la solution la plus adaptée à chaque enfant et d'éviter le retour de ces enfants dans un orphelinat en Russie, qui pourrait leur être préjudiciable. Seules les informations strictement nécessaires à la sécurisation juridique de la situation de ces enfants et les éléments factuels relatifs à leur placement sont communiquées aux autorités russes.

En toute hypothèse, l'article 18 de l'accord, qui revient d'une manière globale sur la fourniture par l'autorité centrale de l'Etat d'accueil à celle de l'Etat d'origine des informations relatives aux cas concrets d'adoption y compris en cas de placement de l'enfant dans une nouvelle famille (situation également traitée par les articles 16 et 17), précise que cette fourniture est mise en œuvre « dans le cadre de (la) législation » de l'Etat d'origine.

Il en résulte que toute transmission directe d'information aux autorités russes par les autorités françaises devra respecter la législation française, et en particulier les dispositions de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978. Ainsi, tant que la Fédération de Russie ne disposera pas d'une législation adéquate en matière de protection des données à caractère personnel, aucune donnée à caractère personnel ne pourra, conformément à l'article 69 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978, être transférée aux autorités russes sans le consentement des personnes concernées (ou de leur représentant légal s'agissant des enfants adoptés).

En conséquence, la mise en œuvre du Traité franco-russe sur la coopération en matière d'adoption internationale n'apparaît pas en contradiction avec la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Le suivi des enfants adoptés est également prévu dans son principe par la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (l'article 9 c), ratifiée par la France, selon laquelle « les Autorités centrales prennent, soit directement, soit avec le concours d'autorités publiques ou d'organismes dûment agréés dans leur Etat, toutes mesures appropriées, notamment pour [...] le suivi de l'adoption ».

Le Guide de bonnes pratiques, qui sert de document de référence en matière d'adoption internationale, diffusé par la Conférence de La Haye de droit international privé précise les modalités du suivi post-adoption dans son chapitre 9.3 (Rapports de suivi de l'adoption aux Etats d'origine). Selon le Guide, les rapports de suivi peuvent être rédigés par l'organisme agréé, par les services sociaux ou par la famille, et doivent dans l'idéal être enregistrés par l'organisme agréé avant d'être transmis à l'Etat d'origine. Il est précisé que dans certains Etats d'origine, l'envoi de rapports de suivi est une obligation légale qui conditionne l'autorisation de l'adoption.

Il convient également de replacer les exigences des autorités russes dans le contexte plus général de l'adoption internationale et d'une demande accrue de la part des Etats d'origine d'être informés de l'évolution des enfants adoptés et de leur bonne intégration dans le foyer de la famille adoptive. Les autorités centrales des pays d'origine se montrent de plus en plus exigeantes en matière de suivi post-adoption et conditionnent désormais le maintien des adoptions internationales pour des ressortissants français au respect de ces obligations.

Enfin, force est de constater que d'autres accords, ratifiés par la France, prévoient des transferts d'informations relatives au suivi d'un enfant adopté vers les autorités de l'Etat d'origine de l'enfant. Il en est par exemple ainsi de la Convention relative à la coopération en matière d'adoption d'enfants entre la République française et la République socialiste du Vietnam, signée à Hanoi le 1^{er} février 2000 et ratifiée par la France le 29 juin 2000.

v) Conséquences, sur le traité bilatéral franco-russe en matière d'adoption internationale, de la loi votée par la chambre basse du parlement russe le 21 juin 2013

La Douma a adopté le 21 juin 2013 en troisième lecture un projet de loi interdisant l'adoption d'enfants russes par des couples de même sexe et par toute personne célibataire ressortissante de pays ayant légalisé le mariage homosexuel. Suite à l'entrée en vigueur de cette loi, les citoyens français célibataires ne seront donc plus autorisés à mener une procédure d'adoption en Russie. En application des dispositions transitoires de cette législation, les requêtes en adoption de personnes célibataires, déjà enregistrées auprès des juridictions russes, devraient toutefois être examinées selon la législation antérieure. Il convient de préciser que l'adoption conjointe par des couples de même sexe n'était déjà pas autorisée en Russie.

L'accord bilatéral franco-russe n'est au demeurant pas directement touché par ce texte de loi. En effet, le traité ne définit pas spécifiquement les critères d'éligibilité à l'adoption auxquels doivent satisfaire les personnes désireuses d'adopter en France et en Russie, mais renvoie à la législation nationale de chaque Etat (cf. article 6 alinéa 2 : « les candidats à l'adoption doivent satisfaire aux exigences établies par les législations des deux Parties contractantes et par le Traité »).

En matière d'adoption internationale, les candidats à l'adoption doivent en pratique satisfaire aux exigences établies tant par la législation de l'Etat d'accueil, afin d'obtenir l'agrément en vue d'adoption, que par la législation de l'Etat d'origine dont les autorités seront amenées à statuer sur la demande d'adoption. En effet, dans la majorité des procédures d'adoption, la décision est prononcée par une autorité administrative ou juridictionnelle dans l'Etat d'origine de l'enfant. Or, ces autorités appliquent le plus souvent la loi du for (leur législation nationale) et vérifient dès lors que les candidats à l'adoption respectent les critères d'éligibilité fixés par cette loi.

Ainsi, le traité, en renvoyant, pour déterminer les critères d'éligibilité à l'adoption, aux législations nationales de l'Etat d'accueil et de l'Etat d'origine de l'enfant, ne fait que transcrire les règles d'ores et déjà applicables dans les procédures d'adoption internationale.

Avant d'entamer une procédure d'adoption internationale, les candidats à l'adoption sélectionnent en pratique déjà un pays dont la législation les autorise à adopter. Ainsi, en Russie, les candidats français à l'adoption s'assuraient qu'ils respectaient la législation russe, et ce avant même l'entrée en vigueur du traité bilatéral. Au même titre, les opérateurs français accrédités en Russie sélectionnent les dossiers de candidature de familles respectant les exigences posées par la législation russe et par conséquent susceptibles de se voir accorder l'adoption par les juridictions de ce pays.

La modification de la législation russe n'a dès lors pas d'incidence directe sur le traité franco-russe sur l'adoption.

4) Conséquences administratives

L'entrée en vigueur du présent traité devrait entraîner une charge supplémentaire au regard de la gestion administrative des dossiers qui seront confiés en plus grand nombre à l'Agence Française de l'Adoption et aux organismes autorisés pour l'adoption.

A l'inverse, l'obligation, posée par le traité, de recourir à un opérateur devrait naturellement se traduire par un allègement de la charge de travail incombant jusqu'à présent aux conseils généraux, tenus de réaliser non seulement les rapports de suivi des enfants adoptés par l'intermédiaire de l'Agence Française de l'Adoption, qui dispose d'un correspondant local dans chaque département, mais également l'ensemble des rapports de suivi des enfants ayant engagé une procédure d'adoption de manière individuelle.

Pour toutes ces familles, l'obligation d'établir les rapports de suivi sera mieux répartie entre les organismes autorisés pour l'adoption et les conseils généraux (dossier AFA uniquement).

III – Historique des négociations

Les négociations de ce traité ont été ouvertes à l'initiative de la partie Russe, qui a souhaité encadrer, par des accords bilatéraux, les procédures d'adoption menées dans son pays. Les autorités russes ont ainsi proposé aux principaux Etats d'accueil des enfants adoptés en Russie d'entamer des négociations en vue de la signature d'un accord bilatéral relatif à l'adoption internationale. L'entrée en vigueur d'un accord constituait la condition sine qua non de la poursuite des procédures d'adoption internationale entre les deux pays.

Plusieurs réunions ont été organisées en Russie, du 11 au 13 novembre 2009 puis du 15 au 16 mars 2011 et en France le 29 avril 2010. Côté français, les négociations ont été menées par le Service de l'Adoption Internationale, du ministère des Affaires étrangères et européennes, en concertation avec le ministère de la Justice et des Libertés et le ministère des Solidarités et de la Cohésion sociale.

IV – État des signatures et ratifications

Le traité relatif à l'adoption internationale entre la République française et la Fédération de Russie a été signé à Moscou, le 18 novembre 2011, par le Garde des Sceaux, Ministre de la justice, M. Michel Mercier, et le Ministre de l'éducation et de la famille, M. Andreï Fourenko.

L'entrée en vigueur du présent traité suppose l'accomplissement des procédures constitutionnelles requises dans chacun des deux États, à savoir pour la France la mise en œuvre de la procédure parlementaire d'autorisation de ratification prévue par l'article 53 de la Constitution. Cette entrée en vigueur sera effective trente jours après la réception de la dernière notification par laquelle un État informe l'autre de l'accomplissement de ses formalités.

La Fédération de Russie a communiqué son instrument de ratification à la Partie française le 13 août 2012.

V - Déclarations ou réserves

Aucune déclaration ou réserve n'a été émise.

