

Intervention de Mme Amparo Marzal Martinez
Directrice générale de la Famille et de l'Enfance au Ministère du travail et des affaires sociales espagnol

La responsabilité des administrations publiques espagnoles envers l'adoption internationale

Premièrement, je voudrais remercier la Fédération Internationale et la Fondation Terre des Hommes au nom du Ministère du Travail et des Affaires sociales du Gouvernement espagnol, pour l'élaboration d'une étude comparative des procédés et des législations en matière d'adoption internationale dans 6 pays d'accueil d'enfants adoptés, comme par exemple l'Espagne.

De même, je désire les félicités pour la célébration de ce Séminaire de travail avec les parlementaires européens que va nous permettre de partager nos initiatives à ce sujet et de réfléchir de façon conjointe sur les mécanismes nécessaires à établir lors des adoptions internationales car ceci est notre responsabilité autant qu'organismes publics compétents en matière d'adoption.

Je souhaite et j'espère que les résultats de ces débats seront présents dans ce rapport, afin de le compléter ; tout comme je souhaite que les apports fait ici servent à donner une image plus complète de la réalité, c'est-à-dire, du travail que nous réalisons dans les différents pays d'accueil.

L'Espagne participe volontiers dans cette rencontre. Nous tiendrons compte de vos recommandations et nous en ferons part aux Autorités compétentes espagnoles.

Comme vous le savez déjà et tel qu'il est indiqué dans le rapport présenté aujourd'hui, ces dernières années les chiffres d'adoptions internationales ont beaucoup augmenté en Espagne qui est devenue l'un des pays d'accueil ayant le plus grand nombre d'enfants adoptés d'origine étrangère. La croissance a été progressive jusqu'en 2006, année où l'on observe une légère décroissance. De 5 423 adoptions en 2005 on passé à 4 472 en 2006. Nous n'avons pas encore de chiffres complets pour l'an 2007 mais les chiffres obtenus pour l'instant nous orientent vers une nouvelle décroissance. Le nombre de pays d'où viennent les enfants adoptés est élevé (36 pays). Selon les adoptions réalisées en l'an 2006 nous pouvons établir que 52% des enfants provenaient de pays ayant ratifiés la Convention de la Haye sur l'adoption internationale tandis que 47% procédaient de pays ne l'ayant pas ratifiée.

Il existe actuellement en Espagne 40 organismes agréés (Agences collaboratrices en adoption internationale surnommées *ECAIS* « *the accredited bodies* ») qui travaillent dans 32 pays.

En Espagne les démarches d'adoption peuvent se faire de deux façons :

- Par l'intermédiaire d'un organisme agréé
- Par l'intermédiaire des administrations publiques (Communautés autonomes – le Ministère du Travail et des Affaires sociales – organisme compétent dans le pays d'origine de l'enfant)



Comme vous le savez déjà, l'Espagne est un État d'autonomies et ce sont les gouvernements autonomiques qui, grâce à un mandat légal, ont la compétence sur la protection des mineurs et par conséquent sur l'adoption internationale. C'est pourquoi, les organismes publics compétents en matière d'adoption dans chacune de ces Communautés ont été reconnus en tant qu'Autorités centrales à la Convention de la Haye sur l'adoption internationale. En accord avec notre législation ils remplissent donc les fonctions suivantes :

- L'information, la préparation et l'évaluation de l'adéquation des solliciteurs de l'adoption,
- Les démarches des dossiers de demande d'adoption
- L'accréditation des *organismes agréés*.

Dans le cadre de cette Convention le Ministère du Travail et des Affaires sociales est l'Autorité centrale de communication (art, 6.2 de la Convention)

De plus, il est primordial d'avoir une position uniforme et homogène en tant que pays sur l'adoption internationale, tout en respectant le cadre de compétences des Autonomies, recueilli par la Constitution espagnole de 1978 et dans les Statuts d'autonomies des différentes Communautés. Il serait donc impensable de donner des réponses isolées et discordantes dans chaque Communauté à des réalités et des problèmes qui sont communs.

Je vais donc faire référence aux efforts réalisés à ce propos ayant pour but ce travail en commun.

L'Administration Générale de l'État, et plus concrètement le Ministère du Travail et des Affaires sociales, consciente de la complexité de notre système de distribution de compétences, a réalisé un travail constant d'harmonisation dans des forums stables de coordination interautonomique et interministérielle.

D'importants accords ont été établis en matière d'adoption internationale dans le cadre de la coordination et plus concrètement dans les **forums de Directeurs généraux de l'enfance des Communautés autonomes**, convoqués régulièrement par le Ministère du Travail et des Affaires sociales. Ceci ayant un effet clair et concret sur les démarches d'adoption. Par exemple :

- Des critères de base pour l'accréditation d'organismes agréés furent établis servant de fondements pour la régularisation de cette matière dans les différentes Communautés
- Certaines démarches ont été suspendues pour faute de garanties dans certains pays d'origine (ex. le Guatemala, Haïti, la République Démocratique du Congo), tout comme les démarches réalisées uniquement par l'intermédiaire d'organismes agréés de certains pays (comme le Népal avant la suspension d'adoptions, ...)

Suivant cette ligne de coordination interne, un nouveau forum de débat, d'études et de coordination : le **Conseil de consulte d'adoption internationale**, fut créé en 2005 au sein du Ministère du Travail et des Affaires sociales. Les administrations publiques de l'État (le Ministère de la Justice, le Ministère des Affaires étrangères et de coopération et le Ministère de l'intérieur), les Communautés autonomes, les Fédérations d'organismes agréés et les associations de familles adoptives et d'adoptés y sont représentés.

Un autre fait d'une haute importance dans notre pays est l'approbation de la **nouvelle Loi d'Adoption internationale** le 28 décembre 2007. Nous tenons à souligner les articles suivants :



- Une limitation possible des pays avec lesquels des démarches d'adoption auront lieu est établie. Voici donc un recueil légal des circonstances qui inhabilitent les démarches d'adoption avec certains pays d'origine : des pays ayant un conflit belliqueux ou un désastre naturel ; des pays où il n'y ait pas d'autorité spécifique qui puisse contrôler et garantir l'adoption ; et finalement des pays où il n'y ait pas les garanties adéquates pour l'adoption et le procédé, et où les démarches d'adoption ne respectent pas l'intérêt supérieur de l'enfant. Cette possibilité de limitation se faisait jusqu'à présent par accord interautonomique mais n'était point recueilli dans la législation.
- Il est envisageable la mise en place de démarches avec certains pays rien qu'à travers des organismes agréés. Ceci sera mis en œuvre lorsque l'utilisation d'une autre voie puisse impliquer des risques évidents par un manque de garanties. Dans la législation antérieure, l'élection de la voie des démarches des demandes (par l'intermédiaire d'organismes publics des deux pays ou par l'intermédiaire d'agences privées agréées) dépendait uniquement du critère des solliciteurs de l'adoption ou de la détermination du pays d'origine des enfants. Que ceci soit recueilli dans la nouvelle loi prouve un besoin de déterminer, depuis la responsabilité publique, la voie de démarche offrant le plus de garanties.

Cependant pour que ces deux points soient efficaces la loi a recours à nouveau à la coordination interautonomique. Par conséquent les décisions doivent se soumettre à l'organisme de coordination interautonomique (Commission de Directeurs généraux de l'enfance) et à l'organisme de consulte d'adoption internationale (Conseil consultatif sur l'Adoption internationale). Ceci sera indispensable pour prendre des décisions de façon claire sur l'information des procédés d'adoption internationale dans les différents pays. Pour atteindre cet objectif jusque là nous avons établi une collaboration avec nos ambassades et nos consulats à l'étranger, avec l'information technique du Centre de référence des Services sociaux internationaux et avec les Autorités centrales des autres pays européens.

De plus, la loi insiste sur le fait que les organismes publics doivent promouvoir des mesures permettant une coordination et une collaboration mutuelle maximale afin d'obtenir une homogénéisation des procédés, des délais et des frais.

- De nouvelles fonctions sont attribuées aux organismes publics compétents en matière d'adoption. L'évaluation de l'adéquation est accompagnée de la prémisse « Donner son consentement à l'assignation enfant – famille ». Ceci n'étant pas restreint aux pays de la Convention de la Haye s'applique aussi aux adoptions réalisées par des organismes agréés, ce qui représente un grand pas en avant tout comme un défi à relever par les organismes publics.
- Le nombre d'organismes agréés exerçant en Espagne est élevé et n'entretient pas toujours un équilibre adéquat avec le nombre d'adoptions. C'est pourquoi cette loi tente d'éviter ces déséquilibres si dangereux en établissant un nombre maximum d'organismes agréés dans le cadre de la coordination autonome, en fonction des besoins d'adoption internationale du pays.
- De même la coordination pour la supervision et le contrôle des organismes agréés est établie. Ceci aura un effet sur les organismes étant agréés dans plusieurs

Communautés et, le cas échéant, lors d'une discréditation d'un organisme dont le siège soit dans plus d'une Communauté.

- La loi recueille aussi l'homogénéisation, dans le cadre de la coordination, des critères d'évaluation d'adéquation des solliciteurs d'adoption internationale, tout comme les critères d'accréditation des agences.

Comme je l'ai indiqué au début de cette intervention, la politique d'adoption internationale en Espagne exige d'un degré élevé de coordination et de consensus, ce qui nous mène à continuer dans cette direction.

Dans les administrations publiques espagnoles nous sommes conscients des difficultés impliquées par un processus aussi complexe et délicat tel que l'adoption internationale. Processus auquel nous dédions tous nos efforts car c'est un sentiment partagé par toutes les Communautés autonomes de l'Espagne ainsi que par son Gouvernement.