



CARE France

CAP 19



internet [www.carefrance.org](http://www.carefrance.org)



CABINET V. ŠPIDLA	
A 12169	
29. 12. 2005	
ATTR	SEC GEN
INFO	KS SO

LE SCANDALE  
DE L'INTERDICTION DE L'ADOPTION INTERNATIONALE  
DES ENFANTS ROUMAINS ABANDONNES

Contribution et position de CARE



de CARE France  
de CARE International



de CARE France  
de SERA



de CARE France

L'adoption internationale a permis chaque année à environ 4.000 enfants roumains abandonnés de trouver une famille jusqu'à ce qu'intervienne la « suspension » des procédures en décembre 2000, suivie de l'interdiction depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005.

Pour justifier cette décision d'interdiction, imposée au gouvernement roumain par l'Union Européenne, la Commission de l'Union a publié en novembre 2005 la note ci-jointe en annexe.

Cette note, intitulée « Child protection and adoption in Romania », a le mérite d'exposer crûment la doctrine professée par l'Union Européenne au sujet de la « protection de l'enfant en Roumanie ».

La pierre angulaire en est précisément l'interdiction de l'adoption internationale, « which is no longer foreseen as a child protection measure ».

Pourquoi cet oukase ?

Réponse : « this represents a firm reaction to past irregularities and distortions ».

L'argument est faible.

Si tant est qu'il y ait eu des « irrégularités » et des « distorsions » dans le passé, ne conviendrait-il pas de corriger ces errements plutôt que d'interdire l'adoption internationale ?

C'est comme si l'on décidait d'interdire le mariage parce qu'il y a des cas de « mariages blancs ».

Cette interdiction de l'adoption internationale est d'autant plus injustifiable que, dans le même temps, l'UNICEF a révélé, au terme d'une enquête approfondie, que le nombre des abandons d'enfants demeure aussi élevé en Roumanie aujourd'hui qu'au temps de Ceaucescu !

En 2004, rien que dans les maternités et les services pédiatriques des hôpitaux, l'UNICEF a dénombré 9.000 abandons d'enfants.

La question fondamentale est de savoir comment respecter le droit de chacun de ces enfants à une famille si l'adoption internationale est interdite.

Il y a deux alternatives théoriquement possibles.

La première est l'adoption nationale, mais, celle-ci reste, en Roumanie, à des niveaux très faibles pour deux raisons :

- le niveau de vie de la population limite le nombre de ménages capables d'adopter un enfant : dans les meilleures années, le nombre des adoptions nationales a été d'environ un millier ;

- depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi le 1<sup>er</sup> janvier dernier, les conditions drastiques imposées à l'adoption nationale ont eu pour effet de réduire le nombre des adoptions nationales à quelques dizaines d'enfants par an !

La seconde est le retour de l'enfant dans sa famille naturelle.

Mais cette solution qui, en tout état de cause, ne peut bénéficier à tous les enfants abandonnés (familles désintégréées), impliquerait que la Roumanie mette en œuvre une politique efficace d'aide aux familles en détresse, ce qui n'est pas le cas actuellement : en Roumanie, « l'aide sociale » est quasi inexistante.

Au lieu de promouvoir l'adoption nationale et d'aider suffisamment les familles naturelles en détresse, le gouvernement a systématiquement recours aux placements en « assistance maternelle » rémunérée : plus de 10.000 enfants abandonnés seraient actuellement ainsi « placés ».

Cette méthode de « désinstitutionnalisation » présente pourtant trois défauts graves :

- elle coûte cher : plusieurs dizaines de millions d'Euros par an. Ne vaudrait-il pas mieux utiliser cet argent sous forme d'aide aux familles en détresse pour qu'elles aient les moyens ne pas abandonner leurs enfants ?

- elle est dangereuse : les enfants « placés » sont en risque de maltraitance si les services sociaux n'ont pas les moyens de former ni de surveiller les familles d'accueil ;

- elle ne respecte pas le droit de l'enfant à une vraie famille. La motivation de l'accueil en assistance maternelle est l'argent et non l'amour. En outre, le placement est provisoire : lorsqu'il atteint l'âge fatidique de deux ans, l'enfant « placé » est menacé de quitter la famille d'accueil pour être transféré dans un orphelinat et laisser ainsi la place à un nouveau-né abandonné.

Le placement en assistance maternelle ne peut donc être considéré comme un moyen acceptable de respecter le droit de l'enfant à une famille.

Tant que le flux des abandons restera aussi élevé, et tant qu'il ne pourra être résorbé par l'adoption nationale et la réintégration familiale, l'adoption internationale demeurera indispensable pour que les enfants abandonnés ne soient pas privés de leur droit à une famille, et son interdiction est scandaleuse.

La note de la Commission précise que cette interdiction est « en ligne avec la Convention des Nations Unies sur les Droits de l'Enfant et avec la Convention Européenne sur les Droits de l'Homme ». ("it brings Romania in line with the U.N. Convention on the Rights of the Child and the European Convention on Human Rights").

Cette auto-justification est une contre-vérité :

- la Convention des Nations Unies, en date du 20 novembre 1989, affirme dans son préambule que « l'enfant, pour l'épanouissement harmonieux de sa personnalité, doit grandir dans le milieu familial dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension. »

- la Convention de La Haye sur « la coopération en matière d'adoption internationale », en date du 29 mai 1993, organise l'adoption internationale à laquelle elle reconnaît « l'avantage de donner une famille permanente à l'enfant pour lequel une famille appropriée ne peut être trouvée dans son Etat d'origine ».

Cette convention a été ratifiée par 36 Etats dont 13 sont qualifiés de « pays d'accueil », dont la France, et 23 de « pays d'origine », dont la Roumanie.

Les dirigeants du bureau de la Convention ne cachent pas leur désapprobation au sujet de l'interdiction de l'adoption internationale imposée par l'Union Européenne à la Roumanie.

Cette interdiction est d'autant plus inique que la Roumanie est le seul des pays d'Europe de l'Est candidats à l'adhésion auquel cette condition ait été imposée : pourquoi les enfants abandonnés de Roumanie doivent-ils être sacrifiés sur l'autel de l'Union Européenne, plutôt que ceux de Pologne, de Hongrie ou de Bulgarie ?

Infamante pour la Roumanie, l'interdiction de l'adoption internationale, alors même que le flux des abandons ne tarit pas, a pour conséquence que des milliers d'enfants sont chaque année privés de leur droit à une famille.

Pour camoufler ce scandale, l'Union Européenne a imposé à la Roumanie une autre mesure dont les conséquences sont désastreuses : l'interdiction de « l'institutionnalisation » des enfants de moins de deux ans.

En effet, en application de la nouvelle législation entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier dernier, aucun enfant ne peut être désormais placé en orphelinats avant d'avoir atteint l'âge de deux ans.

Pendant les deux premières années de leur vie, les enfants abandonnés n'ont plus d'autre sort possible que de végéter dans les services hospitaliers, transformés en orphelinats sans en avoir les moyens ni les compétences, ou d'être confiés à des « assistantes maternelles » rémunérées, souvent sans formation ni surveillance, dont ils sont séparés à l'âge de deux ans pour laisser la place aux suivants et être intégrés dans des orphelinats.

Dans les deux cas, le droit de l'enfant à une famille est bafoué.

Les dirigeants roumains, tant à Bucarest qu'en province, sont parfaitement conscients de l' inanité de cette situation, et désireux de prendre les mesures qui s'imposent pour y remédier, au premier rang desquelles l'organisation d'un système efficace et honnête d'adoption internationale, en conformité avec les règles posées par la Convention Internationale de La Haye.

Mais personne n'ose exprimer publiquement cette opinion de peur des représailles de la Commission de l'Union Européenne, qui menace de retarder l'adhésion de la Roumanie si le gouvernement roumain modifie la législation qui lui a été imposée.

Faudra-t-il patienter jusqu'à l'adhésion de la Roumanie, en 2007, pour que le gouvernement roumain, affranchi de la menace bruxelloise, puisse mettre en œuvre une politique respectueuse des droits de l'enfant ?

Le scandale est que, aujourd'hui, le principal obstacle à la protection de l'enfant en Roumanie se trouve à Bruxelles et non à Bucarest.

Autres observations sur la note de la Commission de l'Union Européenne(novembre 2005)

---

1) « As a consequence of the application of the new legislation since January 1<sup>st</sup>, 2005, the number of parents in Romania willing to adopt a child is bigger than the number of children available for adoption : 1.200 parents as opposed to 267 children declared adoptable after verification by the courts ».

Commentaire :

- les conditions posées par la nouvelle législation pour qu'un enfant soit reconnu adoptable par les tribunaux sont tellement drastiques, que sur quelque 9000 enfants abandonnés chaque année, 267 seulement sont déclarés juridiquement adoptables. Naturellement, cela ne signifie nullement qu'il n'y ait plus d'enfants abandonnés ni que l'adoption internationale soit inutile, mais que la nouvelle loi impose des conditions absurdes pour la reconnaissance de l'abandon. Ainsi, un enfant n'est désormais considéré comme juridiquement adoptable que s'il a une identité et si son père et sa mère ont donné leur consentement à l'adoption. Or, dans la plupart des cas d'abandon, l'enfant n'a pas d'identité et/ou le père ou la mère, ou les deux, ont disparu. Pas étonnant, dans ces conditions qu'il n'y ait que 267 enfants « declared adoptable after verification by the courts » !

- Le nombre de 1.200 parents roumains candidats à l'adoption est, quant à lui, significatif : il montre que la demande pour des adoptions nationales est très faible par rapport au flux des enfants effectivement abandonnés, et donc que l'adoption internationale est indispensable pour que le droit de chaque enfant à une famille soit respecté. Pour employer le vocabulaire de la Convention Internationale de La Haye sur la coopération en matière d'adoption internationale, la Roumanie fait partie des « pays d'origine », c'est à dire ayant un excédent d'enfants abandonnés par rapport à la capacité d'adoption nationale.

---

2) « The situation in Romania is becoming similar to the situation in many member states. There is consequently no need to resume inter-country adoption ».

Commentaire :

Grossière contre-vérité: en raison du très grand nombre d'abandons d'enfants, resté au même niveau qu'au temps de Ceaucescu, la situation de la Roumanie est inverse de celle des autres Etats-membres. Selon la classification du Secrétariat Général de la Convention de La Haye, la Roumanie demeure « pays d'origine », alors que les autres Etats-membres de l'Union sont pour la plupart « pays d'accueil ».

---

---

3) The number of international requests for adoption has decreased significantly from over 600 in 2003 to 146 in 2004 ».

Commentaire :

Cette diminution du nombre de ménages étrangers candidats pour l'adoption d'un enfant roumain ne reflète nullement que le nombre des adoptants potentiels a diminué mais seulement que, en raison de la « suspension » en 2000, puis de l'interdiction en 2005, de l'adoption internationale en Roumanie, les ressortissants des Etats de l'Union Européenne se tournent vers d'autres pays. Pour prendre l'exemple français, le nombre de ménages français ayant adopté un enfant étranger s'est élevé à environ 4.000 en 2004, dont 507 enfants de Haïti, 491 de Chine et 445 de Russie. Au 31 décembre 2004, 25.000 ménages français étaient titulaires d'un agrément pour adopter et ne trouvaient pas d'enfants.

---

4) « Most of the children which are in institutional care (total 32.654) are already older (22.230 are 10 years or older, out of which 5.885 over 18 years). The figures are provided by the National Authority for Child Protection in Romania ».

Commentaire :

Par différence mathématique (32.654 moins 22.230), ces chiffres montrent que plus de 10.000 enfants âgés de moins de 10 ans se trouvent officiellement aujourd'hui en orphelinats. Pourquoi sont-ils privés du droit d'être adoptés, alors que la Roumanie a ratifié la Convention Internationale de La Haye ?

Encore faut-il souligner que cette statistique passe sous silence les milliers d'autres enfants abandonnés âgés de moins de dix ans qui sont parqués dans les services hospitaliers ou placés provisoirement auprès d' « assistantes maternelles » rémunérées. Selon M Chris Smith, membre de la Chambre des Représentants à Washington et co-président de la Commission d'Helsinki, ces autres enfants seraient au nombre de 49.000 environ.

---



---

5) « The so-called pipeline cases (petitions for international adoption that were filed in between October 2001 and December 2004, which were not sent to courts) are currently under investigation. The examination may result in an international adoption for some cases. However, national solutions apply for the big majority those 1.400 cases ».

Commentaire :

L'acharnement déployé par certains représentants de l'Union Européenne pour empêcher l'adoption des enfants roumains par des étrangers est stupéfiant. Pourquoi empêcher des enfants adoptables de trouver un foyer à l'étranger alors que le dossier d'adoption est pendant devant les tribunaux et que des relations affectives existent déjà entre ces enfants et leurs parents potentiels ? Quel drame pour ces enfants de savoir qu'ils ont au loin un papa et une maman qui les attendent et qu'ils ne peuvent rejoindre ! Pourquoi se mettre en travers de ce bonheur ?

Certains parents ont eu le courage de saisir la Cour Européenne des Droits de l'Homme à Strasbourg, et ils ont gagné.

Tel est le cas pour la petite Florentina Garoh, retenue contre son gré à l'orphelinat « Poiana Soarelui » de Brasov, qui a bénéficié d'un jugement de la Cour Européenne de Strasbourg le 22 septembre 2004 et qui a pu partir retrouver sa famille adoptive en Italie.

A noter que la Baronne Emma Nicholson of Winterbourne, député européen qui a exercé les fonctions de rapporteur du projet d'adhésion de la Roumanie à l'Union Européenne de 2000 à 2004, est intervenue personnellement dans ce procès pour tenter d'empêcher l'adoption de Florentina en Italie. (voir document ci-joint). Pourquoi ?

---

6) « The European Union has played a key role in encouraging reform and funding in the childcare sector in Romania. The progress achieved has been widely acknowledged and Romania's child protection is nowadays considered a model for the region. Some 100 millions € were initially spent on improving the conditions in the institutions and subsequently on preparing and funding reform policy and projects. In 2001, the E. U. started a 59.5 million € project for raising awareness to the alternative to institutionnalisation and for creating alternative childcare facilities. »

Commentaire :

L'Union Européenne a donc dépensé environ 160 millions d'Euros pour la protection de l'enfant en Roumanie et, 16 ans après la disparition de Ceausescu, l'UNICEF constate que le nombre des abandons d'enfants est le même qu'au temps du dictateur. Où est passé l'argent ? A quoi cet argent a-t-il servi ? Ne conviendrait-il pas de se poser quelques questions ?

---

### Pièces jointes

1. Note de la Commission de l'Union Européenne (novembre 2005)
  2. Communiqué de presse de l'UNICEF (20 janvier 2005)
  3. Communiqué du sénateur Sam Brownback et du représentant Christopher Smith (18 novembre 2005)
  4. Note à propos de l'arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (22 septembre 2004)
  5. Préambule de la Convention des Nations Unies (20 novembre 1989)
  6. Convention de La Haye sur la coopération en matière d'adoption internationale (29 mai 1993)
  7. « La nouvelle tragédie des enfants roumains » (Le Monde, 24 avril 2004)
  8. « A one-woman war against intercountry adoption » (Wall Street Journal, 4 février 2005)
  9. « Family of Irak war » (Westcountry News, 22 avril 2004)
  10. Joint Council on International Children's Services (7 juillet 2004)
  11. Niveau de vie en Roumanie
  12. L'adoption internationale en France en 2004
-



Note de la Commission de l'Union Européenne  
(novembre 2005)

Child Protection and Adoption in  
Romania, November 2005

Romania has adopted as from 1 January 2005 a new legislation on child protection. This new legislation completes the reform of child protection in Romania. It brings Romania in line with the UN Convention on the Rights of the Child and the European Convention on Human Rights. Intercountry adoption, which is strictly limited to grand parents, is no longer foreseen as a child protection measure. This represents a firm reaction to past irregularities and distortions and a measure conducive to developing intra-country alternatives in the best interests of each child.

As a consequence of the application of the new legislation since 1 January 2005 the number of parents in Romania willing to adopt a child is bigger than the number of children available for adoption (1200 parents as opposed to 267 children declared adoptable after verification by the courts -- source: State Secretary for adoption questions). The situation in Romania is becoming similar in this respect to the situation in many member states. There is consequently no need to resume inter-country adoption. According to Romanian sources the number of international requests for adoption has decreased significantly from over 600 in 2003 to 146 in 2004.

The number of child protection measures 32 654 (CMR) does not equal the number of children available for international adoption. A placement in institutional care is one of the suitable child protection measures according to the law on child protection as re-unification with the natural parents, the placement in the enlarged family or with foster parents or the national adoption. All the measures described above are valid child protection measures as stipulated in the UN Charta for the rights of the child, which is also the European acquis in the area. There is no priority for international adoption measures. On the contrary, it is the last resort if other possibilities have failed to work out. Only the children who were declared adoptable for international adoption by the competent Romanian courts may be adopted in this way.

Most of the children which are in institutional care (total 32 654) are already older (22.230 are 10 years or older, out of which 5.885 over 18 years). The figures are provided by the National authority for child protection in Romania.

The so-called pipeline cases (petitions for international adoption that were filed in between October 2001 and December 2004, which were not sent to courts) are currently under investigation. The examination may result in an international adoption for some cases, which fall under transitory provisions (see background). However, national solutions apply for the big majority of those 1400 cases.

The European Union has played a key role in encouraging reform and funding in the childcare sector in Romania. The progress achieved has been widely acknowledged (see UNICEF report on De-Institutionalisation) and Romania's child protection is nowadays considered a model for the region. Some €100 Mio were initially spent on improving the conditions in the institutions and subsequently on preparing and funding reform policy and projects. In 2001 the EU started a 59, 5 Mio € project for raising awareness to the alternatives to institutionalisation and for creating alternative childcare facilities. Special attention is given to closure of large institutions for very young children and for children with special needs by replacing them with alternative child care. The programme will run until 2006.

### Background

The policy of Ceaucescu's regime in Romania was to encourage families to have as many children as possible. Due to the absence of funding and structures to support families, the upbringing of the children was primarily the responsibility of the state. This process of institutionalisation led to the founding of children's homes all over the country. In some 600 big residential institutions some 100.000 children were hosted to up to the age of 18 years. Economic hardship forced a lot of parents to abandon their children and give them in institutional care. The resources of the government to cope with the child care facilities were very limited leading to other considerations than the best interest of the child. The massive inter-country adoption was considered to be a solution to the problem of crowded children's homes. The massive foreign demand for adoption led also to the problem of child trafficking.

The issue of children's rights and the condition of children were mentioned in the 1997 Commission opinion on Romania's application for membership of the European Union and were described to give rise to serious concern with respect to fulfil the first Copenhagen criteria (respect of human rights and the protection of minorities).

The Romanian legislation in place at that time, open to intercountry adoptions, created a flow of inter-country adoptions rather than promoting national solutions. Besides, the financing of national solutions was not possible. The situation did not substantially change up to October 2001, when the Romanian government decided a moratorium on intercountry adoptions until a new legislation would be in place. Nevertheless a court decision based on the general principle that the Romanian administration has to register any demand presented by each citizen, even from non-Romanian citizens, led to the result that requests for adoption were recorded during the moratorium. These cases are the so-called pipeline cases.

However, in December 2001 the Romanian government diverged from this principle again and allowed through an emergency ordinance intercountry adoptions to take place under the existing regulations at the moment of their submission. Moreover, the emergency ordinance stipulated, that in exceptional situations, required by the best interest of the child, the government may entrust cases for international adoption to the competent courts. As a consequence Romanian courts approved still until December 2003 1115 international adoption applications.