

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 176.110 du 24 octobre 2007

G./A.183.453/VI-17.439

En cause : **PHANG** Kim Ra,

ayant élu domicile chez
Me Jean-Pierre JACQUES, avocat,
Mont Saint-Martin, n° 74,
4000 Liège,

contre :

- 1. la Communauté française,**
représentée par son Gouvernement,
- 2. l'Autorité centrale communautaire,**
en abrégé A.C.C.,

ayant élu domicile chez
Me Amaury de TERWANGNE, avocat,
avenue Brugmann, n° 29, bte 23,
1060 Bruxelles.

--

**LE PRESIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 16 mai 2007 par Kim Ra PHANG qui tend à la suspension de l'exécution de la décision prise le 15 mars 2007 par l'autorité centrale communautaire, en abrégé A.C.C., qui lui refuse la possibilité de poursuivre son projet d'adoption au Cambodge;

Vu la requête introduite le même jour par laquelle la partie requérante demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M. AMELYNCK, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 31 juillet 2007 fixant l'affaire à l'audience du 11 septembre 2007 à 10 heures;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} WILLOT-THOMAS, Président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Jean-Pierre JACQUES, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Amaury de TERWANGNE, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M. AMELYNCK, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

1. La requérante est née au Cambodge en 1962. Après avoir été détenue par les Khmers rouges de 1975 à 1979, elle s'est réfugiée en Thaïlande où elle a vécu de 1979 à 1981. Elle est arrivée en Belgique en 1981 et a été reconnue réfugiée le 19 janvier 1982. Elle a acquis la nationalité belge en 1991. La requérante est célibataire, sans enfant et exerce la profession d'infirmière.

2. Par une lettre du 21 novembre 2005, le directeur de l'autorité centrale communautaire (A.C.C.) a transmis à la requérante, qui en avait fait la demande, un formulaire d'inscription au cycle de préparation à l'adoption organisé par l'autorité précitée en application de l'article 361-1, alinéa 2 du Code civil et des articles 21 à 25 du décret du 31 mars 2004 relatif à l'adoption.

Le 11 mai 2006, le directeur de l'A.C.C. a fait parvenir à la requérante le certificat de préparation prévu à l'article 1231-28 du Code judiciaire. Un modèle de requête en déclaration d'aptitude en vue d'une adoption internationale était joint à cette lettre.

3. Le 15 mai 2006, la requérante a adressé au juge de la jeunesse de Nivelles une requête en déclaration d'aptitude en vue d'une adoption internationale accompagnée du certificat de préparation.

Le 1^{er} juin 2006, le juge de la jeunesse a ordonné l'enquête sociale prévue par l'article 1231-29 du Code judiciaire et a désigné "en vue de la réalisation de cette mission, l'Autorité Centrale communautaire avec consultation des services spécialisés de la Communauté française", en application de l'article 1231-29 précité du Code judiciaire et de l'article 29 du décret du 31 mars 2004.

L'enquête sociale, réalisée conformément à l'article 27 de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française relatif à l'adoption, a été déposée au greffe du tribunal de la jeunesse le 1^{er} août 2006 et mise à la disposition de la requérante pour qu'elle puisse en prendre connaissance, conformément à l'article 1231-30 du Code judiciaire.

Le 9 octobre 2006, le tribunal de la jeunesse a rendu un jugement qui "Déclare M^{me} Kimra PHANG apte à adopter un enfant d'origine cambodgienne âgé entre 5 et 6 ans" et s'appuie sur la motivation suivante :

" Attendu qu'il résulte des pièces déposées, étant le certificat de l'Autorité centrale communautaire et l'étude médico-socio-psychologique, que M^{me} Kimra PHANG a suivi la préparation à l'adoption et a fait l'objet d'une enquête favorable; Attendu que celle-ci conclut en effet à l'aptitude de M^{me} Kimra PHANG à adopter un enfant d'origine cambodgienne âgé entre 5 et 6 ans".

4. Le 28 novembre 2006, le ministère public a déposé le rapport prévu à l'article 1231-32 du Code judiciaire. Le rapport conclut en ces termes :

" Nous recommandons un enfant âgé entre 5 et 6 ans. Une fille ou un garçon d'origine cambodgienne. Nous émettons des réserves quant à l'adoption d'un enfant d'une autre origine car nous pensons qu'il y aurait nettement moins de cohérence et de possibilités pour assumer concrètement ce type d'adoption. Un enfant cambodgien aura des besoins connus par Madame, baignera dans une culture cambodgienne comme il l'aura été précédemment. Et ce qui sera cohérent, c'est le fait de pouvoir être investi par toute une communauté et d'avoir déjà vu ce type de lien se développer dans son pays. Et donc de pouvoir peut-être ne pas être en attente d'un autre type de parenté. Elle pourrait l'accueillir dans sa langue et dans une famille ayant la même sensibilité que ses parents biologiques. Etant de souche cambodgienne, le gouvernement cambodgien l'autorise à prendre en charge un compatriote alors que beaucoup d'étrangers se voient refuser l'adoption et que de nombreux enfants restent en attente de famille adoptive".

5. Aucun organisme d'adoption n'étant autorisé à collaborer avec le Cambodge, qui n'est pas signataire de la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, la requérante a, conformément à l'article 39 du décret du 31 mars 2004, pris contact avec l'A.C.C. en vue de l'encadrement par celle-ci de son projet d'adoption au Cambodge.

L'entretien prévu par la disposition précitée a eu lieu le 27 octobre 2006. Le dossier des parties adverses contient une note intitulée "Entretien du 27 octobre 2006 avec Madame PHANG dans le cadre d'un projet d'adoption avec l'A.C.C. (Stéphanie PINO et Cathy VERMEERSCH)" et rédigée comme suit :

" Madame Phang nous remet copie de son jugement d'aptitude qui a été rendu le 9 octobre 2006. Madame est déclarée apte à adopter un enfant d'origine cambodgienne âgé entre 5 et 6 ans.
Nous expliquons la procédure à Madame Phang et lui signalons que le Cambodge est un pays à risque. En outre, nous lui précisons que son jugement d'aptitude ne garantit pas qu'une adoption au Cambodge pourra avoir lieu. Nous insistons sur le fait que nous allons demander à des autorités belges et étrangères, leur avis sur la fiabilité des procédures d'adoption au Cambodge avant de remettre notre décision. Nous lui remettons le questionnaire et le lisons en détail avec elle. Nous lui précisons que la dernière partie ne la concerne pas puisqu'il n'y a pas d'enfant connu. Nous insistons sur le fait qu'aucune démarche auprès des autorités compétentes et des institutions d'enfants cambodgiens ne peut être effectuée tant que l'ACC n'a pas rendu de décision sur son projet d'adoption.
A la fin de l'entretien, Madame nous fait part de ses inquiétudes face à la complexité du questionnaire et nous demande comment elle peut y répondre. Elle nous signale également qu'elle se rend au Cambodge de la mi-décembre à la mi-janvier avec son père.
Nous lui rappelons qu'elle ne peut réaliser aucune démarche relative à son projet d'adoption au Cambodge, par contre elle peut profiter de ce voyage pour récolter des informations auprès de l'UNICEF,..., sur la situation des enfants abandonnés au Cambodge.
Le jour même, un courrier est adressé à Madame Phang (voir copie du courrier) l'invitant à nous renvoyer une série de documents et à payer la somme de 1000€".

A la suite de cet entretien et par une lettre de la même date, le directeur de l'A.C.C. a rappelé à la requérante que l'examen de sa demande ne débiterait qu'à la réception des documents et informations prévus à l'article 40, alinéa 1^{er} du décret.

Par une lettre datée du 11 novembre 2006, la requérante a adressé à l'A.C.C. les documents demandés. Elle a écrit, notamment : "Je pars au Cambodge le 14 décembre prochain - Madame CHEM Sophanna - chef du Bureau de l'Adoption - que j'ai rencontrée il y a un an m'a demandé de lui remettre des documents pour son propre dossier. Elle me considère comme une compatriote à part entière et à ce titre exige que je respecte à la fois la législation Européenne et la législation cambodgienne. Elle est ma seule interlocutrice légale au Cambodge".

Par une lettre datée du 20 novembre 2006, le directeur de l'A.C.C. a accusé réception, à la date du 16 novembre 2006, de la demande d'encadrement du projet d'adoption au Cambodge et a précisé : "En vertu de l'article 41 du décret (...), l'A.C.C. dispose d'un délai de quatre mois pour examiner les possibilités de poursuite de votre projet. Ce délai peut être porté à six mois si des motifs exceptionnels le justifient".

6. L'A.C.C. a fait usage de la faculté prévue par l'article 40, alinéa 2 du décret du 31 mars 2004.

Le 4 décembre 2006, l'A.C.C. s'est adressée aux autorités énumérées ci-après afin de se renseigner sur l'adoption au Cambodge, notamment sur le bon fonctionnement des procédures et des dispositifs mis en place par les autorités locales : le service de l'adoption internationale du service public fédéral Justice (autorité centrale fédérale), la "Vlaamse centrale Autoriteit" et le service social international du centre international de référence pour l'enfant privé de famille (SSI/CIR) à Genève.

La "Vlaamse centrale Autoriteit" a répondu en substance, le 7 décembre 2006, que la législation et les pratiques cambodgiennes ne garantissant pas le respect des droits de l'enfant et des principes de la Convention de La Haye, elle n'accepte plus, depuis 2004, les demandes d'adoption au Cambodge.

En conclusion d'exposés circonstanciés et précis, soulignant, notamment, l'absence de garanties quant à l'adoptabilité des enfants, la corruption et le caractère lacunaire de la législation cambodgienne, le service de l'adoption internationale du S.P.F. Justice et le SSI/CIR ont écrit respectivement, le 14 décembre 2006 et le 17 janvier 2007 : "Au vu de ces éléments, je ne peux que vous conseiller d'inviter les candidats adoptants à adopter dans un autre Etat qui aurait ratifié la Convention de La Haye" et "Au vu de ces éléments, le SSI/CIR estime qu'il est prématuré d'envisager des adoptions internationales avec le Cambodge, le contexte actuel restant entaché de graves irrégularités. Le processus législatif en cours doit être mené à terme et un mécanisme d'accompagnement de sa mise en oeuvre sera nécessaire pour s'assurer que les acteurs en charge des procédures soient dûment formés et attentifs au respect des droits des enfants concernés".

Dans le courant du mois de décembre 2006, l'A.C.C. a interrogé d'autres autorités étrangères. Seules les autorités allemandes et suédoises ont donné suite à la demande, en précisant qu'elles n'autorisaient pas les adoptions au Cambodge. S'agissant de la France, le dossier administratif contient un rapport d'une mission

française qui s'est déroulée au Cambodge du 9 au 17 décembre 2006. Ce rapport fait le point au sujet des relations entre la France et le Cambodge en matière d'adoption internationale. Il en ressort, en substance, que "la France n'autorise pas à ce jour les adoptions par ses ressortissants mais travaille à leur reprise" et qu'un protocole a été signé avec le Cambodge le 8 juin 2006 "pour définir les modalités d'une nouvelle procédure (...)", eu égard à "l'imbroglio juridique actuel" que le rapport décrit. En conclusion, le rapport précise, notamment, que "la situation actuelle n'est pas propice à l'adoption par les Français".

Le 15 décembre 2006, l'A.C.C. a écrit au ministère des Affaires sociales, des Anciens combattants et de la Réhabilitation de la jeunesse du Cambodge (MOSVY), plus spécialement à CHEM Sophanna du bureau adoption, pour obtenir des informations relatives à l'adoption au Cambodge. A cette lettre sont joints des documents relatifs à la procédure belge en la matière. Le 28 décembre 2006, le ministère précité a répondu "qu'actuellement la procédure d'adoption au Cambodge s'applique selon le sous-décret n° 29 SD-C du 14 mars 2001 du gouvernement royal du Cambodge" et a indiqué "que le bureau n'est pas en mesure de vous préciser le montant des frais occasionnés par la procédure de demande d'adoption". Le texte du sous-décret précité est joint à ce courrier. Une traduction en français du texte cambodgien figure au dossier administratif.

7. Le 14 janvier 2007, à son retour du Cambodge, la requérante a adressé deux courriers au directeur de l'A.C.C., dans l'un, elle fait état de ses contacts avec le "MOSVY" et CHEM Sophanna du bureau de l'adoption et écrit :

" Le 26 décembre, j'ai été convoquée par Madame CHEM Sophanna qui m'a questionnée à propos de votre courrier DHL (...). Tenant compte de ma qualité de cambodgienne d'une part et considérant que les autorités belges étaient suffisamment engagées dans mon dossier, elle m'a suggéré d'accepter une petite fille correspondant aux recommandations de la Justice Belge. Elle a choisi dans sa liste d'enfants adoptables l'enfant dont vous trouverez les caractéristiques en annexe 3. J'ai accepté cette enfant. Je dois donc depuis le 01/01/2007 assumer l'entretien au quotidien de RATH Rumchek suivant l'accord en annexe 4. J'ai en outre couvert les examens médicaux nécessaires dans le cadre de ce dossier -cfr annexe 5. (...);

La requérante a joint les pièces relatives à cette "procédure", notamment la convention qu'elle a conclue avec le directeur de l'orphelinat hébergeant l'enfant aux termes de laquelle elle s'engage à verser à "Asia Orphans Association" à partir du 1^{er} janvier 2007 la somme de 50 dollars par mois pour l'entretien de l'enfant jusqu'à la conclusion de l'adoption et la somme de 2.500 dollars au moment du départ de celle-ci.

Dans l'autre courrier du 14 janvier 2007, la requérante adresse à l'A.C.C. "cinq exemplaires de dossiers de sollicitations de demande d'adoption tels que demandés par les autorités cambodgiennes" afin que ces dossiers soient transmis aux autorités précitées "par la voie officielle".

8. Le 12 février 2007, le directeur de l'A.C.C. a écrit au ministère des Affaires sociales, des Anciens combattants et de la Réhabilitation de la jeunesse du Cambodge (MOSVY). Il rappelle les exigences de la législation belge en matière d'adoption et indique que l'examen du projet de la requérante étant toujours en cours, la proposition d'enfant "ne pourra pas être prise en considération, n'ayant pas été formulée conformément aux dispositions légales et réglementaires tant cambodgiennes que belges". Le directeur ajoute que la requérante informée de la situation a "décidé de mettre un terme au parrainage de l'enfant RATH Rumchek afin de permettre à cet enfant d'être adoptée par une autre famille". Il ressort du dossier que l'enfant a été adoptée par une famille italienne.

9. Le 13 février 2007, le directeur de l'A.C.C. a écrit à la requérante. Se référant à un entretien du 9 février 2007, il lui confirme que la proposition d'enfant reçue au Cambodge ne sera pas prise en considération "ayant été émise en infraction aux législations cambodgienne et belge en la matière" et lui rappelle qu'elle doit attendre la décision de l'A.C.C. d'encadrer ou non son projet avant d'entamer des démarches au Cambodge.

10. Le 28 février 2007, la requérante a écrit au directeur de l'A.C.C.. Elle invoque sa bonne foi, son sentiment de n'avoir commis aucune infraction et l'absence de toute dissimulation dans son chef.

11. Le 15 mars 2007, l'A.C.C. a décidé de ne pas accorder à la requérante "la possibilité de poursuivre son projet d'adoption au Cambodge". Il s'agit de l'acte attaqué notifié le 19 mars 2007.

La décision litigieuse fait état des éléments ci-après :

- à propos de la proposition d'enfant reçue et acceptée par la requérante au Cambodge, la décision énonce les articles 4, 7, 8 et 9 du sous-décret n° 29 du gouvernement royal du Cambodge et expose ce qui suit :

" (...) Que la proposition d'enfant soumise à la candidate adoptante ne respecte ni la législation cambodgienne ni la législation belge;

Qu'il apparaît en effet que les autorités cambodgiennes n'ont pas respecté leur propre législation puisque le dossier de la candidate adoptante n'a jamais été transmis aux autorités cambodgiennes selon la procédure en vigueur à l'article 4 du sous-décret cambodgien;

Que ces mêmes autorités n'ont pas non plus respecté la législation belge en vigueur, laquelle leur a été spécifiée dans le courrier de l'ACC du 15 décembre 2006";

- elle invoque la lettre précitée du service de l'adoption internationale du S.P.F. Justice (autorité centrale fédérale) du 14 décembre 2006 contenant "de multiples mises en garde et réserves quant à une éventuelle reconnaissance de décisions d'adoption rendues au Cambodge" et ajoute que dans ce courrier le service prémentionné précise "avoir consulté le S.P.F. Affaires étrangères, lequel lui a communiqué «qu'un grand nombre de pays avait suspendu leurs adoptions dans ce pays en raison des importantes critiques formulées par l'Unicef et d'autres organismes s'occupant d'enfants»";
- elle cite des extraits d'un rapport du 4 février 2004 établi par l'ambassade de Belgique à Bangkok à propos des adoptions au Cambodge qui décrivent les activités criminelles et les pratiques mafieuses liées aux adoptions;
- elle fait état de la décision mentionnée dans la lettre du 7 décembre 2006 précitée de la Communauté flamande qui depuis 2004 n'accepte plus les demandes d'adoption au Cambodge;
- elle rappelle que dans son courrier précité du 28 décembre 2006, "l'autorité cambodgienne précise qu'elle n'est pas en mesure d'évaluer les frais relatifs à une adoption";
- elle se réfère à la lettre précitée du SSI/CIR du 17 janvier 2007 et en cite des extraits.

La décision litigieuse conclut en ces termes :

" Par conséquent, il apparaît :

Que les autorités cambodgiennes n'offrent pas les garanties suffisantes pour une application correcte de leur propre législation et pour la détermination de l'adoptabilité des enfants;

Que les principes internationaux énoncés dans la Convention des Nations-Unies et dans la Convention de La Haye, en particulier ceux de la double subsidiarité de l'adoption internationale et de la lutte contre les profits indus, ne peuvent être respectés dans l'état actuel de la situation prévalant au Cambodge;

Que l'ACC ne peut obtenir les garanties exigées par les articles 361-3 et 361-4 du Code civil belge;

Que, dès lors, des risques importants existent que l'ACF ne reconnaisse pas l'adoption rendue par les autorités cambodgiennes et que, dès lors, l'ACC ne peut pas garantir que l'enfant puisse rentrer légalement sur le territoire belge";

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 39, 40 et 41 du décret du 31 mars 2004 relatif à l'adoption; qu'en une première branche, elle fait valoir que la décision litigieuse invoque l'article 39 du décret précité, que cette disposition "relève de la section 2 du décret et concerne l'encadrement d'une demande d'adoption internationale" par l'A.C.C. et que l'article 39, alinéa 3 prévoit les motifs pour lesquels l'A.C.C. peut refuser d'encadrer une demande d'adoption internationale alors que la décision litigieuse lui refuse "la possibilité de poursuivre son projet d'adoption au Cambodge" par référence à l'article 41 du décret et pour d'autres motifs que ceux prévus à l'article 39; qu'en une seconde branche, la requérante soutient que les articles 40 et 41 du décret prévoient limitativement les motifs qui permettent à l'A.C.C. de refuser la poursuite du projet d'adoption, alors qu'elle a motivé sa décision "par le fait qu'il lui est impossible d'obtenir les garanties visées aux articles 361-3 et 361-4 du Code civil", ajoutant ainsi des conditions à celles qui sont prévues par les articles 40 et 41 du décret;

Considérant, sur les deux branches du moyen, que le chapitre II du décret du 31 mars 2004 est relatif à "L'adoption internationale d'enfants résidant habituellement dans un état étranger"; que la section 2 de ce chapitre concerne "L'encadrement des demandes par l'A.C.C."; que cette section contient les dispositions suivantes :

" Art. 39. Les candidats adoptants porteurs d'un jugement d'aptitude visé à l'article 1231-31 du Code judiciaire dont la demande porte sur un pays ou une entité territoriale d'un pays avec lequel aucun organisme d'adoption n'est autorisé à collaborer, contactent l'A.C.C..

L'A.C.C. les invite à se présenter à un entretien afin d'exposer leur projet d'adoption. Au cours de cet entretien, l'A.C.C. les informe de la procédure à suivre et leur remet en vue de le compléter, un questionnaire-type dont le modèle est fixé par le Gouvernement.

L'A.C.C. peut refuser la demande visée à l'alinéa 2 si :

1° la législation du pays étranger concerné prévoit que les suivis post-adoptifs doivent être réalisés par un service spécialisé en la matière; dans ce cas, la demande doit être encadrée par un organisme d'adoption;

2° elle concerne un pays en conflit armé ou victime d'une catastrophe naturelle.

Art. 40. Afin de permettre l'examen de leur demande, les candidats adoptants remettent à l'A.C.C. le questionnaire-type complété, copie de la législation étrangère en matière d'adoption traduite en langue française ainsi que copie de tout document utile destiné à éclairer l'A.C.C. sur leur projet d'adoption ainsi que l'identité de leur contact à l'étranger.

L'A.C.C. sollicite, le cas échéant, l'aide de toute autorité ou organisme belge et étranger compétent afin de vérifier notamment :

- 1° si le contact à l'étranger des candidats adoptants respecte la loi applicable, l'intérêt supérieur de l'enfant et les droits fondamentaux qui sont reconnus à ce dernier en droit international;
- 2° si le pays étranger, l'entité territoriale d'un pays étranger et le contact à l'étranger des candidats adoptants respectent le principe de subsidiarité de l'adoption internationale défini à l'article 21 de la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée à New York le 20 novembre 1989;
- 3° si la demande répond aux besoins du pays étranger ou de l'entité territoriale du pays étranger;
- 4° si la demande n'entraîne aucun profit matériel indu pour les personnes qui sont responsables de l'enfant ou pour toute autre personne, conformément à l'article 21, d), de la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée à New York le 20 novembre 1989.

Art. 41. L'A.C.C. notifie aux candidats adoptants, dans un délai maximum de quatre mois qui peut être porté à six mois pour des motifs exceptionnels après la réception des documents visés à l'article 40, alinéa 1^{er}, sa décision motivée quant à la possibilité de poursuite ou non de ce projet d'adoption";

Considérant qu'il découle de la lecture des dispositions précitées que l'article 39, alinéa 3 permet à l'A.C.C. de refuser d'encadrer une demande d'adoption internationale, avant d'examiner celle-ci conformément à l'article 40, dans les deux hypothèses qu'il énonce, que la décision de ne pas poursuivre le projet d'adoption, visée à l'article 41, peut se fonder sur des motifs tirés de vérifications portant sur les points énumérés à l'article 40 et que cette énumération n'est pas limitative;

Considérant que s'il est vrai que, dans son intitulé, la décision litigieuse indique qu'elle a été "rendue en application de l'article 39 du décret (...) du 31 mars 2004", elle vise, en son préambule, notamment, le décret précité et porte ce qui suit :

" Attendu que Madame Kim Ra PHANG (ci-après dénommée la candidate adoptante) a introduit une demande auprès de l'Autorité centrale communautaire (ci-après dénommée ACC) pour que celle-ci examine la possibilité d'encadrer son projet d'adoption au Cambodge;

Que cette demande est soumise à l'examen depuis le 16 novembre 2006 et qu'en vertu de l'article 41 du décret, l'ACC a quatre mois pour notifier sa décision à la candidate adoptante;

Que cette demande est recevable puisqu'elle concerne un pays dans lequel aucun organisme agréé d'adoption (ci-après dénommé OAA) n'est autorisé à collaborer, et qu'elle a été introduite conformément aux articles 39 et 40 du décret et des articles 32 et 33 de l'arrêté;

Attendu que, conformément à l'article 7 de la Convention de La Haye et à l'article 40, alinéa 2, du décret, l'ACC a sollicité l'aide des autorités et organismes belges ainsi qu'étrangers compétents en matière d'adoption et pouvant l'éclairer sur la situation de l'adoption internationale au Cambodge, et que ceux-ci lui ont transmis les informations dont ils disposaient;

Attendu que, conformément à l'article 40, 1°, du décret, l'ACC a contacté par courrier du 15 décembre 2006 le Ministère cambodgien des Affaires sociales, des anciens Combattants et de la Réhabilitation compétent en matière d'adoption et qu'elle lui a demandé les informations relatives à l'adoption internationale au Cambodge";

que l'A.C.C. s'est référée à bon escient aux articles 39, 40 et 41 du décret, la décision ayant été prise en application de cette dernière disposition; qu'il apparaît, par ailleurs, de la motivation de la décision que celle-ci ne s'appuie pas seulement sur le fait "que l'A.C.C. ne peut obtenir les garanties exigées par les articles 361-3 et 361-4 du Code civil belge" mais aussi sur des motifs tirés de la vérification des points énumérés, non limitativement, à l'article 40, alinéa 2 du décret; que le premier moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un second moyen exposé comme suit:

- " Violation de l'article 2 du décret de la Communauté française du 22 décembre 1994 relatif à la publicité de l'administration, des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs, du principe général de droit de la légitime confiance du citoyen, de la sécurité juridique et du principe de bonne administration en ce que, première branche, l'article 2 du Décret du 22 décembre 1994 prévoit que «L'autorité administrative donne au public une information claire et objective sur son action».

Que le principe de légitime confiance du citoyen exige que lorsque celui-ci entreprend des démarches en vue de concrétiser un projet d'adoption au Cambodge, il doit s'attendre à ce que les autorités administratives auxquelles il s'adresse, l'informe en toute objectivité et sur base d'informations pertinentes des possibilités réelles de voir aboutir son projet.

Que le principe de la sécurité juridique et de bonne administration requièrent des autorités qu'elles portent à la connaissance des administrés les normes, règles et informations sur base desquelles elles adopteront une décision.

Alors que, à aucun moment donné au cours de la procédure diligentée par la requérante depuis de nombreux mois, l'ACC ne l'a informée que le Cambodge était un pays qui ne respectait pas les principes internationaux énoncés dans la Convention des Nations-Unies et dans la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption.

Que l'ACC fonde son refus d'accepter la poursuite du projet d'adoption de la requérante sur des rapports et des informations datant de 2002, 2004, et un seul rapport du 17 janvier 2007 alors que la requérante s'était déjà rendue à deux reprises au Cambodge et qu'elle avait fait savoir depuis 2005 qu'elle souhaitait adopter un enfant cambodgien.

Que l'ACC était dûment informée de ce projet depuis de nombreux mois mais n'a jamais émis la moindre réserve ni la moindre objection à ce que la requérante diligente les démarches en vue de réaliser son projet d'adoption.

Qu'il semble que ce soit les contacts que la requérante ait noués à l'occasion de son voyage au Cambodge en décembre 2006 qui soient la cause du refus de poursuite du projet plutôt que l'attitude des autorités cambodgiennes dans le cadre d'adoptions internationales.

Que l'ACC disposait donc d'informations et de rapports depuis plusieurs années au moment où elle a pris la décision litigieuse mais n'a jamais communiqué ces informations à la requérante.

Que la requérante ayant élaboré son projet d'adoption depuis 2005 en concertation et en étroite collaboration avec l'ACC, cette dernière était effectivement bien informée du projet de la requérante.

Que malgré les informations dont elle disposait, l'ACC n'a jamais émis la moindre objection au projet de la requérante jusqu'à la décision litigieuse.

Que partant, les principes et dispositions légales visés au moyen sont violés.

En ce que, deuxième branche, les articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs exigent de la part de l'administration une motivation adéquate, précise et pertinente.

Que l'ACC se doit de justifier sur base d'une information complète, fiable et objective les raisons pour lesquelles elle refuse la poursuite du projet d'adoption de la requérante.

Que la motivation adoptée doit être pertinente et adéquate c'est-à-dire être en relation avec la décision adoptée et ce, dans le respect des compétences attribuées à l'ACC et des missions légales dont elle est investie.

Alors que, l'ACC se fonde sur des informations anciennes, dépassées et manquant d'objectivité.

Qu'elle fonde également sa décision sur des textes législatifs étrangers dont elle n'a pas vérifié l'origine, dont elle ne mentionne pas toutes les dispositions applicables aux cas d'espèce et dont la lecture est parcellaire et tronquée.

Que l'ACC procède à des déductions sur base d'informations qu'elle ne possède pas encore et exige des garanties légales que les dispositions applicables ne requièrent pas.";

que développant la seconde branche du moyen, la requérante soutient que la décision attaquée est inadéquatement motivée en ce qu'elle prétend que les autorités cambodgiennes ne respectent pas la législation belge et la législation cambodgienne, alors que la première n'est pas applicable au Cambodge et que, s'agissant de la seconde, les autorités cambodgiennes n'ont pris aucune décision relative à sa situation puisque ce n'est que le 14 janvier 2007, à son retour du Cambodge, qu'elle a demandé à l'A.C.C. de transmettre son dossier à ces autorités, par la voie officielle, conformément à l'article 4 du sous-décret n° 29; que la requérante soutient également que la décision

attaquée est inadéquatement motivée en ce qu'elle indique que la proposition d'enfant qui lui a été faite lors de son séjour au Cambodge en décembre 2006 "ne respecte ni la législation cambodgienne ni la législation belge"; que, s'agissant de la législation cambodgienne, la requérante fait valoir que l'article 6 du sous-décret n° 29 prévoit que le choix de l'enfant doit être effectué d'après la liste établie par le ministère compétent, être accepté par le candidat adoptant et que celui-ci peut rendre visite à l'enfant avant sa décision; que, s'agissant de la législation belge, la requérante se prévaut de l'article 361-1 du Code civil qui interdit aux personnes résidant habituellement en Belgique et désirant adopter un enfant résidant habituellement à l'étranger, d'effectuer "quelque démarche que ce soit en vue d'une adoption" avant d'avoir obtenu "un jugement les déclarant qualifiées et aptes à assumer une adoption internationale"; qu'elle rappelle que cette aptitude lui a été reconnue par le jugement du tribunal de la jeunesse du 9 octobre 2006; que la requérante soutient que la décision attaquée est aussi inadéquatement motivée en ce qu'elle "spécule" sur le fait que l'autorité centrale fédérale pourrait ne pas reconnaître la décision d'adoption rendue par les autorités cambodgiennes en se référant aux articles 361-3 et 361-4 du Code civil alors que ces dispositions ne sont applicables qu'en cas de déplacement de l'enfant vers la Belgique en vue de l'adoption et, partant, étrangères à la poursuite du projet d'adoption; que la requérante soutient que la décision attaquée est encore inadéquatement motivée en ce qu'elle "semble" reprocher aux autorités cambodgiennes de ne pas pouvoir évaluer les frais relatifs à l'adoption, alors que les articles 12 à 14 du sous-décret n° 29 fixent les règles relatives aux charges à supporter par les candidats adoptants et qu'en l'espèce, elle n'a versé aucune somme d'argent aux autorités précitées; que la requérante reproche, enfin, à la décision attaquée d'être inadéquatement motivée, en ce que l'A.C.C. "a préféré rendre, le dernier jour du délai, une décision négative fondée sur le rapport du SSI/CIR du 17 janvier 2007", alors qu'étant en possession d'informations contradictoires, elle pouvait utiliser le délai de 6 mois prévu par l'article 41 du décret du 31 mars 2004 pour s'informer à propos de l'attitude de pays ayant "suspendu depuis 2002 leur collaboration en matière d'adoption avec le Cambodge";

Considérant, sur la première branche du moyen, que le décret du 22 décembre 1994 relatif à la publicité de l'administration a pour objet de régler l'accès aux documents administratifs à la demande des administrés; que l'article 2, alinéa 1^{er} du décret dont se prévaut la requérante est étranger à l'argumentation qu'elle développe; que même si l'on peut considérer qu'en matière d'adoptions internationales, l'A.C.C. a comme mission d'éclairer les candidats adoptants à propos des risques d'échec de leur projet, il reste qu'en l'espèce, le jugement du tribunal de la jeunesse du 9 octobre 2006 ayant déclaré la requérante apte "à adopter un enfant d'origine

cambodgienne âgé entre 5 et 6 ans", l'A.C.C. ne pouvait qu'examiner, en application des articles 39 à 41 du décret précité, la possibilité d'encadrer le projet de la requérante d'adopter un enfant au Cambodge; que, s'agissant de la légalité de l'acte attaqué qui doit s'apprécier au regard des articles 39 à 41 précités, la question de savoir si la requérante avait été suffisamment informée des risques d'échec de son projet est dépourvue de pertinence; qu'en sa première branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, sur la seconde branche du moyen, que s'agissant de la législation belge, il découle des articles 43 et 44 du décret du 31 mars 2004 qu'une proposition d'enfant ne peut, à l'évidence, être soumise au candidat adoptant et acceptée par lui, alors que l'A.C.C. n'a pas encore accepté d'encadrer le projet d'adoption c'est-à-dire alors que la procédure d'apparement n'a pas commencé; que, s'agissant de la législation cambodgienne, même si l'article 6 du sous-décret n° 29 du gouvernement royal du Cambodge permet que le "titulaire" rende visite à l'enfant à adopter avant de l'accepter, il apparaît, à la seule lecture du sous-décret, que cette démarche ne peut être effectuée tant que le "titulaire" n'a pas introduit une demande d'adoption auprès du ministère compétent, par la voie diplomatique, ainsi que l'indique l'article 4 du sous-décret qui énumère, en outre, les documents à joindre à la demande; qu'il est constant que la proposition d'enfant soumise à la requérante par des représentants du ministère compétent, en décembre 2006, lors de son voyage au Cambodge et acceptée par elle, est antérieure à l'introduction d'une demande d'adoption conforme aux règles fixées par l'article 4 du sous-décret précité; que l'A.C.C. n'a pas motivé inadéquatement sa décision en indiquant que "la proposition d'enfant soumise à la candidate adoptante ne respecte ni la législation cambodgienne ni la législation belge", que "les autorités cambodgiennes n'ont pas respecté leur propre législation puisque le dossier de la candidate adoptante n'a jamais été transmis aux autorités cambodgiennes selon la procédure en vigueur à l'article 4 du sous-décret cambodgien" et que "ces mêmes autorités n'ont pas non plus respecté la législation belge en vigueur laquelle leur a été spécifiée dans le courrier de l'A.C.C. du 15 décembre 2006"; que même si la loi belge ne s'applique pas au Cambodge, l'A.C.C. pouvait prendre en compte cette dernière constatation dont l'exactitude est établie par le dossier administratif;

Considérant, s'agissant de la reconnaissance en Belgique des décisions étrangères relatives à des adoptions non régies par la Convention de la Haye, que l'article 365-1 du Code civil dispose que ces décisions sont reconnues en Belgique si, notamment, "les articles 361-1 à 361-4 ont été respectés lorsque l'enfant a été, est ou doit être déplacé de son Etat d'origine vers la Belgique après son adoption dans cet Etat

par une personne ou par des personnes qui résidaient habituellement en Belgique au moment de celle-ci"; que l'article 365-3 du Code civil, dispose que toute personne désireuse de faire reconnaître en Belgique une adoption étrangère non régie par la Convention doit, avant le déplacement de l'enfant adopté vers la Belgique, si celui-ci réside habituellement dans un Etat avec lequel la Belgique n'a pas conclu un accord supprimant le contrôle des personnes aux frontières, adresser la demande de reconnaissance soit à l'autorité diplomatique ou consulaire belge compétente qui la transmet à l'autorité centrale fédérale, soit directement à cette dernière autorité, que l'autorité centrale fédérale procède à la vérification des conditions requises à l'article 365-1 et que, lorsque ces conditions sont remplies, l'autorité diplomatique ou consulaire belge compétente "établit un passeport au nom de l'enfant si celui-ci est belge ou délivre l'autorisation pour l'enfant de séjourner en Belgique"; que dans sa lettre précitée du 14 décembre 2006 adressée à l'A.C.C., l'autorité centrale fédérale a attiré l'attention de l'A.C.C. sur les difficultés qu'elle risquerait de rencontrer lors du traitement du dossier si le projet était encadré par l'A.C.C., "vu le manque total de précisions de la législation cambodgienne actuelle en matière d'adoption"; que l'A.C.C. n'a nullement, comme le prétend la requérante, "spéculé" sur le fait que l'autorité centrale fédérale pourrait ne pas reconnaître la décision d'adoption mais retenu un risque sur lequel cette autorité avait attiré son attention; qu'elle n'a pas motivé inadéquatement sa décision en indiquant "que l'A.C.C. ne peut obtenir les garanties exigées par les articles 361-3 et 361-4 du Code civil belge" et que "des risques importants existent que l'A.C.F. ne reconnaisse pas l'adoption rendue par les autorités cambodgiennes et que, dès lors, l'A.C.C. ne peut garantir que l'enfant puisse rentrer légalement sur le territoire belge";

Considérant qu'il est vrai que l'article 12 du sous-décret n° 29 précité du gouvernement royal du Cambodge détermine certains frais qui doivent être supportés par les adoptants; que l'article 13 du même sous-décret prévoit toutefois que l'adoptant "peut généreusement et volontairement apporter une contribution financière au ministère des Affaires sociales, du travail, de la formation professionnelle et de la réhabilitation dans l'intérêt des nouveaux-nés ou des enfants"; que l'article 14 du même sous-décret prévoit que le ministère précité "doit administrer et allouer cette contribution généreuse conformément au règlement en vigueur et au principe de transparence Cambodgien"; que le commentaire de l'article 40 du décret du 31 mars 2004 précise ce qui suit : "Une attention toute particulière est apportée par l'A.C.C. sur la vérification des coûts de l'adoption envisagée : l'A.C.C. vérifie pour ce faire si la demande n'apporte aucun profit matériel indu aux différentes personnes qui interviennent dans l'adoption envisagée (avocat, orphelinat, autorité étrangère, intermédiaire

....)" (Parl. C.F. session 2003-2004, n° 509-1, p.13); que l'A.C.C. n'a pas motivé inadéquatement sa décision en retenant que "dans son courrier du 28 décembre 2006, l'autorité cambodgienne précise qu'elle n'est pas en mesure d'évaluer les frais relatifs à une adoption";

Considérant qu'il ressort du point 6 de l'exposé des faits que, comme le prévoit l'article 40, alinéa 2 du décret du 31 mars 2004, l'A.C.C. a adressé des demandes d'information au service de l'adoption internationale du S.P.F. Justice, au SSI/CIR à Genève, à la "Vlaamse centrale Autoriteit" ainsi qu'à plusieurs autorités étrangères, certaines ayant donné suite à la demande, d'autres pas; qu'il ressort du dossier administratif que toutes les informations recueillies par l'A.C.C. étaient défavorables à l'adoption au Cambodge; que, contrairement à ce que soutient la requérante, l'A.C.C. n'était pas en possession d'informations contradictoires; qu'il apparaît, il est vrai, de la motivation de l'acte attaqué que l'A.C.C. a accordé une importance particulière aux avis négatifs de l'autorité centrale fédérale et du SSI/CIR; qu'il ne peut lui en être fait grief, dès lors qu'en vertu des articles 365-1 et suivants du Code civil c'est, comme exposé plus avant, l'autorité centrale fédérale qui est compétente pour la procédure de reconnaissance des adoptions non régies par la Convention de La Haye et que le SSI/CIR à Genève est une autorité de référence en la matière (Parl. C.F. Session 2003-2004, n° 509-1, p. 13); qu'il ne peut être reproché à l'A.C.C. d'avoir motivé inadéquatement sa décision parce que celle-ci aurait été prise trop rapidement et sur la base d'une vérification insuffisante des critères mentionnés à l'article 40, alinéa 2 du décret du 31 mars 2004;

Considérant qu'en sa seconde branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
vingt-quatre octobre deux mille sept par :

M^{mes} WILLOT-THOMAS,
SCHMITZ,

Président de chambre,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.