



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

MESURES DE SOUTIEN PAR LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL AUX PARENTS ADOPTIFS

**Rapport du Comité permanent
des ressources humaines, du développement des
compétences, du développement social et de la
condition des personnes handicapées**

Le président

Ed Komarnicki, député

MARS 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**MESURES DE SOUTIEN PAR LE GOUVERNEMENT
FÉDÉRAL AUX PARENTS ADOPTIFS**

**Rapport du Comité permanent des ressources
humaines, du développement des compétences,
du développement social et de la condition des
personnes handicapées**

Le président

Ed Komarnicki, député

MARS 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES HUMAINES, DES COMPÉTENCES, DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

PRÉSIDENT

Ed Komarnicki

VICE-PRÉSIDENTS

Rodger Cuzner

Carol Hughes

MEMBRES

Brad Butt

Jean Crowder

Joe Daniel

Kellie Leitch

Colin Mayes

Phil McColeman

Claude Patry

Manon Perreault

Devinder Shory

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Evelyn Lukyniuk

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Chantal Collin, analyste

Sandra Gruescu, analyste

André Léonard, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES HUMAINES, DU DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES, DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié les mesures de soutien par le gouvernement fédéral aux parents adoptifs et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

L'ADOPTION AU CANADA : MESURES DE SOUTIEN À L'ADOPTION, AUX FAMILLES ET AUX ENFANTS	3
INTRODUCTION	3
CONTEXTE	4
A. Les services d'adoption, secteur de responsabilité provincial et territorial	4
B. Rôle du gouvernement fédéral	4
L'ADOPTION PUBLIQUE AU CANADA	5
A. Pour une plus grande sensibilisation.....	7
B. Données nationales sur les enfants pris en charge et placés en adoption.....	9
ADOPTION INTERNATIONALE	11
A. Information sur le processus d'adoption internationale	11
B. Citoyenneté par filiation.....	12
ADOPTION AUTOCHTONE	14
A. Affaires indiennes et du Nord Canada : Financement des services à l'enfance et à la famille des Premières nations.....	16
i. Financement par Affaires indiennes et du Nord Canada : directive 20-1	16
ii. Approche du financement axée sur la prévention rehaussée	17
B. Adoption coutumière d'enfants autochtones	18
C. Adoption d'enfants autochtones par des familles non autochtones	19
SERVICES POST-ADOPTION	20
A. Manque de soutien.....	20
B. Subventions provinciales et territoriales	20
C. Programmes fédéraux visant à aider les familles adoptives et les enfants adoptés.....	21

D. Services post-adoption pour les enfants atteints d'un ensemble de troubles causés par l'alcoolisation fœtale et leurs familles	22
MESURES FÉDÉRALES DE SOUTIEN FINANCIER — PRESTATIONS PARENTALES D'ASSURANCE-EMPLOI (AE) ET CRÉDIT D'IMPÔT POUR FRAIS D'ADOPTION.....	24
A. Prestations parentales d'AE	24
i. La décision de la Cour d'appel fédérale dans la cause <i>Tomasson</i>	26
B. Crédit d'impôt pour frais d'adoption.....	27
C. Autres questions soulevées par les témoins	29
CONCLUSION	30
LISTE DES RECOMMANDATIONS	33
ANNEXE A : DÉFENDEURS PROVINCIAUX DES DROITS DES ENFANTS	37
ANNEXE B : LISTE DES TÉMOINS.....	39
ANNEXE C : LISTE DES MÉMOIRES	43
PROCÈS-VERBAUX.....	45
OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE	47
OPINION DISSIDENTE DU PARTI LIBÉRAL DU CANADA	51



L'ADOPTION, ÇA COMPTE POUR NOUS



La permanence crée un sentiment d'appartenance. La permanence pour les jeunes placés en famille d'accueil se décrit très simplement : c'est un besoin humain fondamental qui devrait être reconnu à tout le monde. Nous devrions tous savoir où aller à Noël. Nous devrions tous savoir où aller pendant les relâches universitaires.

Lisa Davis, 17 février 2011

J'ai passé huit ans dans une famille d'accueil, donc je faisais la distinction entre l'adoption et la famille d'accueil. Je n'avais pas de famille permanente. Si j'avais eu une famille adoptive, les choses seraient peut-être différentes, et j'aurais quelqu'un à qui m'adresser et à qui parler quand j'en ai besoin. J'aurais le sentiment d'avoir ma place quelque part et d'avoir de la valeur pour quelqu'un.

Alisha Bowie, 17 février 2011

L'ADOPTION AU CANADA : MESURES DE SOUTIEN À L'ADOPTION, AUX FAMILLES ET AUX ENFANTS

INTRODUCTION

Le 17 mars 2010, le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (ci-après le Comité) a adopté une motion portant sur l'étude des mesures de soutien fédérales actuellement offertes aux parents adoptifs et à leurs enfants adoptés. Voici le libellé de cette motion :

Que le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées reçoive instruction d'examiner les mesures de soutien actuellement offertes par le gouvernement fédéral aux parents adoptifs et à leurs enfants adoptés, tout en reconnaissant et respectant les compétences des provinces et des territoires en la matière et, au terme de cette étude, qu'il fasse rapport de ses conclusions à la Chambre.

Une motion semblable avait été présentée à la Chambre des communes par le député Jeff Watson le 30 octobre 2009 durant la 2^e session de la 40^e législature. Elle demandait à la Chambre de donner instruction au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées d'entreprendre une étude des mesures de soutien fédérales aux parents adoptifs et à leurs enfants. Cette motion a été adoptée le 25 novembre 2009.

Un projet de rapport avait été rédigé durant la 3^e session de la 40^e législature, mais le Comité n'a pas eu le temps de le finaliser avant la dissolution du Parlement le 26 mars 2011.

Durant la première session de la 41^e législature, le Comité a décidé de reprendre le projet de rapport. Il est important de noter que la plupart des membres du Comité n'ont pas entendu les témoins reçus durant la 40^e législature, mais ils ont pu lire les comptes rendus des audiences.

Durant la 40^e législature, le Comité a tenu sept réunions et entendu des fonctionnaires fédéraux, des représentants d'organismes sans but lucratif, des professionnels qualifiés du secteur de l'adoption, des représentants d'agences d'adoption, des spécialistes de l'adoption autochtone, ainsi que des parents adoptifs et des enfants et jeunes adoptés. Il tient à exprimer sa gratitude à tous les témoins qui ont raconté des épisodes de leur vie et donné leur point de vue sur l'adoption. Il remercie tout particulièrement les enfants et les jeunes adultes qui ont bien voulu parler de leur vie personnelle. Les membres du Comité ont été touchés par votre courage et votre dignité.

CONTEXTE

A. Les services d'adoption, secteur de responsabilité provincial et territorial

L'adoption est une question complexe aux multiples facettes. Les procédures d'adoption et les mesures de soutien durant et après l'adoption varient suivant la province et le territoire. Il existe différents types d'adoption : privée ou publique, nationale ou internationale et coutumière autochtone. Les services d'adoption relèvent des gouvernements provinciaux et territoriaux. « Les autorités provinciales et territoriales sont responsables de la gestion des arrangements d'une adoption et de la supervision des agences et organismes d'adoption qui placent des enfants sous leur compétence¹. » Les provinces et les territoires du Canada se conforment tous à la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, ratifiée par le Canada en 1996². Chacune des autorités provinciales et territoriales a son propre processus d'adoption, ses critères d'admissibilité, ses règles, ses lois et sa structure administrative.

Je dois dire au départ que l'adoption au Canada est une responsabilité de compétence provinciale et territoriale, et que chaque province et territoire a ses propres règles et règlements sur tous les aspects de l'adoption, y compris l'adoption d'enfants [venant de l'étranger]. Ce sont les provinces et territoires ou les agences d'adoption autorisées qui sont chargés de la gestion des cas d'adoption³.

Jacques Paquette,
Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences

B. Rôle du gouvernement fédéral

Le Comité respecte la compétence des provinces et des territoires en matière d'adoption au Canada. Dans le présent rapport, il s'intéresse aux mesures servant à promouvoir l'adoption et à soutenir les familles adoptives. Il souhaite aussi que tous les enfants en attente d'adoption au Canada puissent trouver une famille adoptive aimante et attentionnée et que les parents adoptifs reçoivent le soutien dont ils ont besoin pour s'occuper de leurs enfants.

Le gouvernement fédéral a un rôle bien défini à jouer, surtout dans les cas d'adoption internationale. Quatre ministères interviennent alors : Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC), Citoyenneté et Immigration Canada, Affaires étrangères et Commerce international Canada et Justice Canada. RHDCC est le principal ministère fédéral responsable de l'adoption internationale au pays

1 Ressources humaines et Développement des compétences Canada [RHDCC], [Services d'adoption internationale \(SAI\)](#).

2 Conférence de La Haye de droit international privé, [Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale](#), 29 mai 1993.

3 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 35, 25 novembre 2010, 0845.

et à l'étranger et constitue l'autorité centrale pour le Canada à l'égard de la Convention de La Haye⁴. Le travail à cet égard est assuré par les Services à l'adoption internationale de RHDC.

Le gouvernement fédéral joue un rôle important en veillant à ce que les adoptions effectuées par les parents canadiens soient appropriées et respectent les lois et règlements fédéraux, ainsi que les traités internationaux. À titre d'exemple, le Canada a ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. Ces conventions internationales ont pour objectif de protéger les droits fondamentaux des enfants, de veiller à ce que les adoptions internationales placent les meilleurs intérêts de l'enfant avant tout, et d'établir un système de coopération entre les États afin de prévenir l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants⁵.

Jacques Paquette,
Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences

Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) joue aussi un rôle important dans le processus d'adoption internationale. Le Comité a été informé que les adoptions se déroulent conformément à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et à la *Loi sur la citoyenneté* et dans le respect des obligations internationales du Canada. Dans certaines régions du monde, la traite des enfants est une source de préoccupation, les documents ne sont pas fiables et bien peu de mesures existent pour protéger les enfants. En pareil cas, « CIC collabore avec les provinces en vue de s'assurer qu'est respecté l'intérêt supérieur des enfants adoptés par les Canadiens⁶ ». CIC a indiqué au Comité qu'il avait des agents dans 90 points de service à l'étranger qui traitent des dossiers d'adoption internationale suivant les lois et les règlements de l'immigration, le droit international et les lois du pays d'origine de l'enfant.

En ce qui concerne le soutien financier, le gouvernement fédéral verse des paiements de transfert aux provinces et aux territoires par le moyen du Transfert canadien en matière de santé et du Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Il offre aussi un soutien directement aux parents adoptifs. Les parents qui adoptent un enfant sont admissibles aux prestations parentales d'assurance-emploi et à un crédit d'impôt non remboursable servant à compenser certains des frais d'adoption. De plus, les parents adoptifs, à l'instar des parents biologiques, ont droit à des prestations fédérales pour les enfants et la famille (Prestation universelle pour la garde d'enfants, Prestation fiscale canadienne pour enfants, supplément de la Prestation nationale pour enfants, etc.).

L'ADOPTION PUBLIQUE AU CANADA

Bien que certains éléments varient d'une province à l'autre, le processus d'adoption publique est essentiellement le même partout au pays. Il y a d'abord une rencontre initiale

4 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, [Adoption internationale au Canada](#).

5 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 35, 25 novembre 2010, 0850.

6 *Ibid.*

au cours de laquelle on donne des renseignements sur la procédure d'adoption, le délai d'attente et les enfants en attente d'adoption. Les personnes qui désirent poursuivre la démarche doivent adresser une demande officielle à l'agence ou à l'autorité provinciale ou territoriale concernée. Un examen médical, une vérification du casier judiciaire et des références sont alors exigés. À l'étape suivante, un travailleur social procède à une étude du milieu familial. Une fois cette étude terminée, un rapport est produit et soumis à l'approbation de l'agence. Il peut s'écouler jusqu'à un an avant que la demande d'adoption soit approuvée. Le meilleur intérêt de l'enfant est un critère primordial au Canada dans toute décision prise en matière d'adoption publique.

Malgré tous les efforts des services d'aide à l'enfance, le Canada est aux prises avec un grave problème d'adoption. De nombreux témoins ont dit qu'environ 30 000 enfants pris en charge par les services d'aide à l'enfance sont dans l'attente d'une adoption qui leur procurerait enfin la stabilité et la sécurité d'une famille permanente. Certains témoins ont mentionné la situation préoccupante des milliers de jeunes qui, tous les ans, sortent du système d'aide à l'enfance sans avoir eu de famille stable. Le Conseil d'adoption du Canada, dans un mémoire présenté au Comité, a expliqué que ces jeunes « arrivent à l'âge adulte sans relations et sans soutien. Bon nombre d'entre eux deviennent des décrocheurs, des parents [seuls], et au bout du compte, finissent comme bénéficiaires de l'aide sociale ou sans-abri⁷. » De jeunes adultes qui n'ont jamais été adoptés ont parlé avec émotion de l'impact qu'a eu sur leur vie l'absence totale de soutien familial et du fait qu'ils aimeraient tellement sentir qu'ils ont leur place quelque part. Certains ont aussi fait part de leurs réussites et expliqué qu'ils avaient surmonté les difficultés et les obstacles pour s'instruire, travailler et fonder leur propre famille. On évalue à 2 000 seulement le nombre d'enfants et de jeunes qui sont adoptés chaque année dans le système public⁸.

Je rêve de voir chacun des 30 000 enfants adoptables qui vivent au Canada trouver leur famille définitive. Actuellement, leur tuteur est l'État, et les parents [de famille d'accueil] sont les héros de notre monde. Mais chaque enfant, peu importe ses besoins médicaux, émotifs ou physiques particuliers, mérite à tout âge de vivre dans un milieu stable⁹.

La rév. Kimberly Sabourin,
Destiny Adoption Services

Phénomène déconcertant, la croissance du nombre de centres résidentiels pour enfants est stagnante, mais le nombre de familles d'accueil est en baisse. En l'absence de toute indication du nombre de parents adoptifs potentiels pour les jeunes ayant des besoins spéciaux, il y a d'autant plus matière à être préoccupés.

7 Conseil d'adoption du Canada, Liens familiaux : Comment le gouvernement du Canada pourrait soutenir l'adoption, mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, 25 novembre 2010, p. 2.

8 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 35, 25 novembre 2010, 0955. Il convient de signaler que les exigences statistiques varient d'une administration à l'autre, de sorte qu'il est difficile d'établir le nombre exact d'adoptions qui ont lieu chaque année au Canada.

9 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 35, 25 novembre 2010, 1005.

Notre bureau est souvent appelé à défendre les droits de ces jeunes personnes, qui se trouvent tant bien que mal un endroit où vivre — ils squattent les divans d'amis ou ils vivent tout simplement dans des refuges ou dans la rue. Ces jeunes sont de plus en plus nombreux à se tourner vers des activités illicites pour subvenir à leurs besoins et aboutissent dans le système de justice pénale pour les jeunes. Malheureusement, certains vont jusqu'à me dire qu'ils apprécient être détenus en milieu fermé, du fait que ce contexte leur donne accès à trois repas par jour, à un abri, à une éducation et à des activités qui ne leur seraient pas offertes autrement¹⁰.

François Levert,
Bureau de l'ombudsman du Nouveau-Brunswick

J'ai été placée en famille d'accueil à l'âge de trois ans. J'ai vieilli hors du système. J'ai maintenant 32 ans, et je suis enfin à l'université, de mon propre choix, et non parce qu'on m'a encouragée à y aller. Quand j'avais 20 ans, j'ai saisi ma dernière chance de profiter d'une éducation avec l'aide de la société d'aide à l'enfance. Je suis devenue esthéticienne, ce qui m'a menée vers un emploi du bas de l'échelle avec très peu de sécurité. J'avais une jeune famille, et c'était très dur, mais j'ai continué de faire du bénévolat et j'ai travaillé très fort à me construire pour pouvoir me rendre à l'université. Mais je fais tout toute seule. Donc quand j'ai besoin d'appeler quelqu'un pour savoir quoi faire de mon enfant de trois ans très caractériel, il est difficile de savoir vers qui me tourner. Il est difficile d'avoir un sentiment d'appartenance¹¹.

Lisa Davis,
à titre personnel

A. Pour une plus grande sensibilisation

De nombreux témoins ont souligné le bon travail du Conseil d'adoption du Canada, qui administre un programme efficace appelé Les enfants du Canada en attente. Il s'agit du seul programme national accessible sur le Web que « des parents adoptifs potentiels peuvent consulter afin de voir les profils et les photos des enfants qui attendent l'adoption dans des familles d'accueil¹² ». Ce programme a obtenu jusqu'à présent un taux de placement en adoption de 85 %. Des témoins ont aussi parlé du programme AdoptOntario, « base de données provinciale financée par le ministère et qui vise à assortir des familles en Ontario avec des enfants confiés à des familles d'accueil par les sociétés d'aide à l'enfance et pour qui on cherche à mettre en place un plan d'adoption¹³ ». La majorité des témoins étaient d'avis qu'il faut faire plus pour trouver des familles adoptives aux enfants en famille d'accueil.

10 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 37, 2 décembre 2010, 0850.

11 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 45, 17 février 2011, 1110.

12 Conseil d'adoption du Canada, *Liens familiaux : Comment le gouvernement du Canada pourrait soutenir l'adoption*, mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, 25 novembre 2010, p. 7.

13 Conseil d'adoption de l'Ontario, *Renforcer les liens pour la vie*, présentation au Comité des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, Ottawa, 2 décembre 2010.

Je crois qu'ici encore, on ne tient pas compte de l'importance de la permanence. Trop souvent, on s'attend à ce que le système de foyers prenne soin des enfants et des jeunes, alors qu'il faudrait plutôt privilégier l'adoption. Cette solution est préférable, car elle permet aux jeunes de former des liens dont ils bénéficient jusqu'à l'âge adulte et qu'ils ne peuvent nouer s'ils sont pris en charge par un système¹⁴.

Lisa Davis,
à titre personnel

De nombreux témoins ont fait valoir la nécessité d'une campagne nationale de sensibilisation du public pour faire mieux connaître l'adoption et pour mettre la population au courant des milliers d'enfants et de jeunes en quête d'un foyer permanent au Canada. Pour beaucoup, une campagne de cette nature permettrait de jumeler des parents et des enfants en attente et de réduire ainsi le nombre de jeunes qui atteindront l'âge adulte sans avoir trouvé de famille permanente.

[La deuxième recommandation est] de travailler de concert avec le Conseil d'adoption du Canada pour financer une campagne nationale de sensibilisation en faveur de l'adoption au pays, en parlant notamment des enfants en attente d'adoption et de ce qu'ils ont à offrir aux parents canadiens¹⁵.

Laura Eggerston,
Conseil d'adoption du Canada

Je recommande aussi la création d'une campagne de sensibilisation publique nationale et le financement de messages et de films d'intérêt public. Nous avons commencé à travailler là-dessus avec le Conseil d'adoption du Canada, mais nous n'avons pas pu continuer¹⁶.

Jennifer Haire,
à titre personnel

Recommandation 1

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les gouvernements des provinces et des territoires et le Conseil d'adoption du Canada, conçoive et lance une campagne nationale de sensibilisation du public visant à mieux faire connaître l'adoption et à mettre la population au courant des milliers d'enfants en attente d'un foyer permanent au Canada, les ressources allouées à cette campagne devant tenir compte du fait que le Canada traverse une période de contraintes budgétaires.

14 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 45, 17 février 2011, 1145.

15 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 35, 25 novembre 2010, 0955.

16 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 36, 30 novembre 2010, 0900.

B. Données nationales sur les enfants pris en charge et placés en adoption

Les témoins ont par ailleurs signalé qu'il est difficile de saisir véritablement l'ampleur du problème de l'adoption, car il n'y a pas de base de données centrale permettant de déterminer combien d'enfants sont pris en charge par les services d'aide à l'enfance, combien sont des pupilles de l'État admissibles à l'adoption, combien d'enfants présentent des besoins spéciaux, combien atteignent leur majorité sans avoir pu bénéficier d'un placement permanent dans une famille, combien d'enfants autochtones sont encore confiés aux services généraux d'aide à l'enfance de leur province, etc.

Comme je l'ai déjà mentionné, l'une des préoccupations principales réside dans l'accès aux données. Nous avons d'excellentes données sur l'adoption internationale, mais nous n'avons à peu près rien sur l'adoption au Canada. La situation est grave. Nos données sur les adoptions intérieures [ont été] recueillies de façon ponctuelle. Les plus récentes remontent à 2004. Elles n'ont été rendues publiques qu'en 2007. Nous ne saurions vous dire combien il y a actuellement d'enfants en famille d'accueil ou combien sont placés en adoption. Nous n'avons que des estimations.

Nous ne pourrions même pas répondre aux questions les plus simples à ce sujet. Nous ne savons pas combien il y a d'enfants dans le système. Nous ignorons le nombre de ceux pour lesquels il y a un plan d'adoption. Nous ne saurions vous dire combien ont été aiguillés vers une adoption, quel est le temps d'attente pour ce faire, combien de temps ils ont dû attendre un placement, combien ils ont de frères et sœurs qui pourraient également être adoptés, combien sont autochtones, combien de parents adoptifs reçoivent des subventions, combien quittent le foyer d'accueil sans soutien familial ni contact. Nous ne pouvons rien vous dire de tout cela. Nous n'avons aucun moyen de dégager les tendances. Nous ne savons pas les raisons pour lesquelles le nombre d'enfants pris en charge augmente dans certaines provinces, comme le Manitoba, et diminue en Colombie-Britannique¹⁷.

Sandra Scarth,
Conseil d'adoption du Canada

Le manque de renseignements, même les plus élémentaires, au sujet des enfants qui sont pris en charge par les services d'aide à l'enfance, placés en famille d'accueil ou en attente d'adoption est un problème critique. Pour se doter de politiques et de services d'adoption efficaces, il faut déterminer l'ampleur de ce que les témoins appellent la « crise de l'adoption » et en connaître les paramètres. La plupart des témoins ont recommandé au gouvernement fédéral de travailler en collaboration avec les provinces et les territoires et avec les services autochtones d'aide à l'enfance pour mettre au point une base de données nationale permettant de recueillir l'information, de l'analyser et de la rendre publique.

Il y a d'abord la création d'une banque de données fédérale. On sait peu de choses au sujet des enfants et des jeunes qui sont [pris en charge]. Le Canada n'a pas bien recueilli ces données. Cette lacune présente un obstacle immense à la planification et à l'attribution de financement convenable aux programmes de [placement] permanent.

17 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 35, 25 novembre 2010, 0950.

Nous devons pouvoir identifier ces enfants, et je crois que la technologie est en place pour nous aider à les suivre¹⁸.

Pat Convery,
Conseil d'adoption de l'Ontario

On doit instaurer un meilleur système de collecte, et pour ce faire, l'un des moyens serait de convoquer une réunion d'un petit groupe formé de représentants de Statistique Canada, de directeurs des services provinciaux de protection de l'enfance, de coordonnateurs d'adoption, d'autres personnes qui tiennent des statistiques juridiques, etc., pour réfléchir à la façon dont nous pourrions recueillir ces données. C'est une étude [de faisabilité].

On l'avait fait il y a un certain nombre d'années pour rassembler des statistiques sur la violence envers les enfants, à une époque où il n'y en avait pas. C'est une ligue pour le bien-être de l'enfance qui s'était chargée de cette initiative, à laquelle j'ai pris part. Nous avons réuni un petit groupe comme celui-là. Cela avait coûté peut-être 15 000 ou 20 000 \$, et le groupe avait déterminé de quelle façon recueillir ces données. Nous avons donc maintenant des données nationales sur la violence envers les enfants. Ce serait également faisable pour les enfants pris en charge ou adoptés. Une étude de faisabilité serait un point de départ¹⁹.

Sandra Scarth,
Conseil d'adoption du Canada

En 2009, RHDCC a discuté avec les directeurs provinciaux et territoriaux des services d'aide à l'enfance de la création d'un cadre qui permettrait de suivre les jeunes pris en charge par le système et de voir s'ils vont bien. Les consultations ont mené à la mise sur pied de la Matrice d'indicateurs de protection de la jeunesse (MIP), qui fournit une série d'indicateurs pour le suivi de la prise en charge dans les diverses administrations. Ces indicateurs peuvent aider les gestionnaires des services d'aide et les décideurs à cerner les tendances et à évaluer les programmes et les politiques²⁰. Le projet de MIP a montré que les directeurs des services d'aide à l'enfance aux niveaux fédéral, provincial et territorial peuvent unir leurs efforts afin d'améliorer les connaissances sur les enfants pris en charge. Ce type de projet devrait être poursuivi et pourrait venir compléter les données recueillies grâce à une base de données nationale.

Les témoins ont aussi indiqué que RHDCC a commencé à subventionner la Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada afin qu'elle commence à recueillir des données auprès des services d'aide à l'enfance partout au pays. Ces données porteront sur les enfants en famille d'accueil plus que sur les enfants qui peuvent légalement être adoptés. Les membres du Comité estiment toutefois qu'il s'agit d'un bon point de départ qui pourrait se traduire par des efforts pour verser encore plus d'informations dans une nouvelle base de données nationale.

18 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 37, 2 décembre 2010, 0900.

19 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 35, 25 novembre 2010, 1025.

20 Nico Trocmé et coll., [Matrice d'indicateurs de protection de la jeunesse \(MIP\)](#), septembre 2009.

Recommandation 2

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral examine la possibilité de demander à Statistique Canada de recueillir, d'analyser et de rendre publiques, en collaboration avec les gouvernements des provinces et des territoires et les services autochtones d'aide à l'enfance, des données annuelles sur les enfants et les jeunes pris en charge par les services d'aide à l'enfance, et plus précisément sur le nombre d'enfants et de jeunes qui peuvent légalement être adoptés, et ce, conformément aux lois sur la protection de la vie privée là où elles s'appliquent.

Recommandation 3

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral envisage la possibilité d'une collaboration avec les provinces et les territoires en vue de la création d'une base de données nationale pour enrichir les connaissances sur les enfants et les jeunes pris en charge par les services d'aide à l'enfance et sur le besoin de familles adoptives dans tout le pays, et que la base de données soit accessible en ligne sur un site Web convivial pour faciliter le travail de recherche des personnes qui veulent en savoir plus sur l'adoption au Canada.

ADOPTION INTERNATIONALE

A. Information sur le processus d'adoption internationale

Il y a eu 1 946 adoptions internationales en 2010²¹. Un représentant de RHDCC qui a témoigné devant le Comité a expliqué le rôle du gouvernement fédéral dans l'adoption internationale. Le Comité a été informé de la complexité de ce genre d'adoption et de la nécessité pour les parents adoptifs de comprendre les politiques et les lois de la province ou du territoire où ils résident, mais aussi les lois fédérales en matière d'immigration et les lois en vigueur dans le pays d'origine de l'enfant qu'ils souhaitent adopter. Dans bien des pays, dont le Canada, l'adoption internationale est assujettie à la Convention de La Haye. Il incombe à l'agence ou au bureau d'adoption de la province ou du territoire d'expliquer aux parents en quoi consistent les exigences si l'enfant qu'ils veulent adopter vient d'un des pays signataires de la Convention²². Un représentant de RHDCC a déclaré que le processus d'adoption internationale est non seulement long et compliqué, mais également très coûteux, les frais pouvant se chiffrer entre 20 000 et 50 000 \$.

Même les parents les mieux préparés peuvent, au cours des démarches, être surpris par les facteurs financiers, culturels, juridiques et autres à prendre en

21 Robin Hilborn, Canadians adopted 1,946 children from abroad in 2010, Adoption Helper.

22 Conférence de La Haye de droit international privé, [Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale](#).

considération. Ils doivent connaître les politiques d'adoption du pays d'origine de l'enfant, et ils veulent avoir la certitude que l'enfant qui leur est offert est légalement adoptable, c'est-à-dire qu'il n'est pas victime d'exploitation ou de traite²³.

Pour soutenir les parents qui entreprennent des démarches d'adoption internationale, les Services à l'adoption internationale (SAI) de RHDCC affichent des renseignements sur leur site Web ainsi que des avertissements lorsque l'adoption est suspendue dans certains pays. Ils « facilite[nt] la communication et la coopération entre les autorités d'adoption canadiennes aux niveaux fédéral, provincial et territorial, et avec les gouvernements étrangers²⁴ ». Les SAI « recueille[nt] des renseignements et des données sur l'adoption internationale, en plus d'apporter un soutien aux travaux de recherche et de communiquer la législation, les politiques et les pratiques actuelles en matière d'adoption dans d'autres pays²⁵ ». Leur troisième fonction consiste à faciliter la résolution des problèmes en cas d'adoption irrégulière ou contraire à l'éthique.

Un certain nombre de témoins ont dit que RHDCC et CIC devraient fournir de meilleurs renseignements sur le processus d'adoption internationale. Les représentants de CIC se sont dits d'accord, indiquant que leur ministère travaillait à l'élaboration d'un site Web plus convivial qui devrait répondre aux questions que se posent les Canadiens au sujet de l'adoption internationale. Les parents adoptifs trouvent particulièrement frustrante l'information limitée dont ils disposent sur les deux voies d'accès au pays pour un enfant adopté (la citoyenneté ou le statut de résident permanent). Ce site Web plus convivial est maintenant accessible et on y trouve une information beaucoup plus claire sur les diverses voies possibles pour faire entrer un enfant adopté au Canada.

Recommandation 4

Le Comité recommande que les Services à l'adoption internationale offrent sur leur site Web une meilleure information au sujet du processus d'adoption internationale et des différents pays où l'adoption est accessible aux Canadiens.

B. Citoyenneté par filiation

CIC aide les familles à obtenir la citoyenneté canadienne pour un enfant adopté dans un pays étranger et à le faire entrer au Canada comme résident permanent ou

23 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Mot d'ouverture pour Jacques Paquette, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la sécurité du revenu et du développement social — Comparution devant le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, 25 novembre 2010, p. 4-5.

24 *Ibid.*, p. 6.

25 *Ibid.*

citoyen canadien²⁶. Il existe deux processus à cette fin : la citoyenneté (attribution de la citoyenneté par voie directe) ou l'immigration²⁷.

Avant 2006, un Canadien qui voulait adopter un enfant à l'étranger devait faire une demande de parrainage en vue de l'octroi du statut de résident permanent à l'enfant aux termes de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Cette démarche est souvent appelée processus d'immigration ou de citoyenneté par naturalisation. Pour obtenir la citoyenneté, l'enfant adopté devait d'abord devenir résident permanent, puis devait satisfaire aux critères de résidence et aux autres exigences de la *Loi sur la citoyenneté*.

Une version entièrement révisée de la *Loi sur la citoyenneté*, entrée en vigueur le 23 décembre 2007, a instauré une nouvelle démarche pour l'entrée au Canada des enfants adoptés à l'étranger : le processus de citoyenneté (aussi appelé voie directe vers la citoyenneté). Toutefois, les parents adoptifs ont encore la possibilité de parrainer leur enfant afin qu'il entre au Canada à titre de résident permanent.

La citoyenneté par filiation est une question complexe. Certains témoins se sont dits préoccupés par les limites qui y sont imposées, en ce sens qu'elle peut seulement être transmise à la première génération de personnes nées ou adoptées à l'étranger.

Le paragraphe 3(1) de la *Loi sur la citoyenneté*²⁸ prévoit qu'un enfant né ou adopté à l'étranger et dont au moins un des parents est citoyen canadien reçoit directement la citoyenneté par filiation. Autrement dit, la première génération née à l'étranger peut obtenir la citoyenneté canadienne par filiation.

Le projet de loi C-37, *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté*, qui a pris effet le 17 avril 2009, fixe à la deuxième génération la limite d'attribution de la citoyenneté canadienne par filiation²⁹. Selon le paragraphe 3(3) de la *Loi sur la citoyenneté*, les parents canadiens nés à l'étranger qui ont obtenu la citoyenneté directement ne peuvent pas transmettre directement la citoyenneté canadienne à leurs enfants nés à l'étranger.

Certains parents adoptifs ont dit estimer que les enfants qui entrent au Canada par la voie de la citoyenneté directe sont traités injustement quand vient le temps de

26 Citoyenneté et Immigration Canada, Notes pour une allocution prononcée par Andrew Griffith, directeur général, Citoyenneté et Multiculturalisme, devant le Comité, Ottawa (Ontario), 25 novembre 2010, p. 3.

27 Pour plus de renseignements sur les différences entre ces deux processus, voir les annexes B et C.

28 *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C., 1985, ch. C-29.

29 Il y a une exception à l'interdiction de transmettre la citoyenneté à la deuxième génération née à l'étranger. À l'heure actuelle, le paragraphe 3(5) de la *Loi sur la citoyenneté* prévoit qu'un enfant né ou adopté à l'étranger peut obtenir la citoyenneté si l'un de ses parents était, au moment de la naissance ou de l'adoption, au service à l'étranger des Forces armées canadiennes, de l'administration publique fédérale ou de la fonction publique d'une province, sans avoir été engagé sur place (ci-après « employés du gouvernement » pour plus de commodité). Cette disposition a pour but de permettre aux actuels employés du gouvernement de transmettre leur citoyenneté par filiation, même s'ils sont eux-mêmes nés à l'étranger.

transmettre la citoyenneté à leurs propres enfants nés à l'étranger, par comparaison avec les enfants nés au Canada ou entrés au Canada par la voie de l'immigration et qui obtiennent leur citoyenneté une fois au Canada. CIC a expliqué que le but visé par la loi est de « réduire la différence entre les dispositions qui s'appliquaient aux enfants nés à l'étranger de Canadiens et aux enfants adoptés à l'étranger par des Canadiens qui ont obtenu la citoyenneté par voie directe. Ces deux groupes sont traités de la même façon par la loi, en ce sens qu'ils sont tous deux assujettis à la limite de la première génération³⁰. »

Il faut aussi savoir que la loi prévoit l'égalité de traitement, mais que cela dépend des groupes de comparaison. À l'heure actuelle, en vertu de la *Loi sur la citoyenneté*, [...] sont traités sur un pied d'égalité, en ce qui concerne leur capacité de transmettre leur citoyenneté, ceux qui sont nés au Canada et ceux qui sont naturalisés au Canada. Si leurs enfants sont nés à l'étranger, ils sont citoyens canadiens. Sont aussi traités sur un pied d'égalité en vertu de la loi ceux qui sont nés de parents canadiens à l'étranger et ceux qui sont adoptés à l'étranger et qui empruntent la voie directe vers la citoyenneté.

Il faut aussi savoir que, dans bien des cas, les parents adoptifs peuvent profiter d'une option qui n'est pas offerte aux Canadiens qui vivent à l'étranger. Dans le cas des Canadiens vivant à l'étranger, s'ils sont nés ou s'ils ont été naturalisés au Canada, leur enfant né à l'étranger est automatiquement citoyen canadien et ils sont visés par la limite de la première génération. Un parent qui vit au Canada et qui décide d'adopter un enfant à l'étranger peut demander que l'enfant vienne au Canada en tant que résident permanent du Canada — si l'enfant est naturalisé de cette façon, il peut transmettre sa citoyenneté à ses descendants — ou il peut demander la voie directe vers la citoyenneté, auquel cas l'enfant est assujetti à la limite de la première génération. Cette option n'est pas offerte aux parents dont les enfants sont nés à l'étranger, car ils obtiennent la citoyenneté à la naissance. Toutefois, ils sont visés par la limite de la première génération³¹.

Nicole Girard,
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration

ADOPTION AUTOCHTONE

En 1951, la *Loi sur les Indiens* a été révisée pour que les lois provinciales d'application générale visent les membres des Premières nations vivant dans une réserve. Cette modification a permis aux provinces d'intervenir dans un domaine qui jusqu'alors était réservé exclusivement au gouvernement fédéral et de se voir transférer la responsabilité de services de santé, d'aide sociale et d'éducation destinés aux Autochtones.

C'est ainsi que les provinces en sont venues à s'occuper des adoptions autochtones. Beaucoup d'enfants autochtones ont été placés en foyer nourricier ou en adoption. La plupart ont vécu dans des familles non autochtones d'autres provinces ou

30 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 40, 14 décembre 2010, 0905.

31 *Ibid.*, 0925.

d'autres pays, ne sont jamais revenus chez eux et ont grandi sans connaître leurs racines ou sans en saisir la signification³². Les communautés autochtones s'opposaient vivement à cette façon de procéder, si bien qu'elles ont commencé à mettre sur pied leurs propres organismes d'aide à l'enfance à la fin des années 1970.

Les services de bien-être de l'enfance offerts aux peuples autochtones continuent d'être pour la plupart mandatés par l'entremise de lois fédérales et provinciales. Les communautés autochtones du Canada mettent sur pied leurs propres organismes de bien-être de l'enfance depuis la fin des années 1970. Il existe actuellement au-delà de 125 organismes dirigés par des Autochtones au Canada, la majorité desquels sont mandatés par les gouvernements provinciaux. Certains de ceux-ci offrent des services de prévention en tant qu'organismes prémandatés et nombre d'entre eux participent activement aux négociations avec les gouvernements fédéral et provinciaux afin de faire passer le contrôle du bien-être de l'enfance autochtone d'un palier provincial au niveau communautaire³³.

Les enfants autochtones sont actuellement surreprésentés dans le système d'aide à l'enfance. Un témoin a déclaré qu'ils sont proportionnellement de six à huit fois plus nombreux que les enfants non autochtones à être retirés de leur famille et de leur communauté³⁴. Par conséquent, l'adoption est un enjeu crucial pour les enfants autochtones et pour leurs familles.

Les témoins ont aussi indiqué que la cause principale des placements des enfants autochtones en famille d'accueil n'est pas toujours le mauvais traitement subi par l'enfant; ce peut être aussi la négligence, la pauvreté, un logement inadéquat ou la consommation abusive d'alcool ou de drogues par les parents. La solution à ces problèmes ne relève donc pas uniquement de l'accessibilité des services d'aide à l'enfance. Mais lorsque le besoin s'en fait sentir, il se révèle que les services offerts, tant par les organismes des Premières nations que par les services à l'enfance et à la famille provinciaux, sont insuffisants. Un témoin expert a signalé que l'obligation première devrait être d'assurer la sécurité et le bien-être des enfants au sein même de leur famille grâce à des services tels que le counselling individuel et familial, le soutien aux enfants ayant des besoins spéciaux, le counselling en situation de crise, les services d'aide familiale, les interventions initiales et les services de garderie.

Il importe de réfléchir à ce qu'est le délaissement. Trop souvent, nous, les Canadiens, pensons que c'est lorsqu'un parent ne remplit pas son rôle correctement. Mais lorsque vous considérez la pauvreté et la vétusté des logements, particulièrement chez les Premières nations, vous voyez que ce sont des facteurs qui échappent au contrôle des gens vivant en réserve, car ils ne sont pas propriétaires de leur domicile. Leur développement économique est restreint par la *Loi sur les Indiens*. Ainsi, ce que nous

32 Marlyn Bennett et Cindy Blackstock, [*Recensement des écrits et bibliographie annotée traitant de certains aspects du bien-être des enfants autochtones au Canada*](#), site de recherche des Premières nations du Centre d'excellence pour la protection et le bien-être des enfants, 2002.

33 *Ibid.*

34 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 38, 7 décembre 2010, 0845 (Cindy Blackstock, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières nations du Canada).

avons créé, avec les services inéquitables dans les réserves, c'est ce que j'appelle souvent une « tempête parfaite de désavantages ». Si vous placez n'importe quel enfant dans ces conditions, les parents auront du mal à s'en occuper correctement³⁵.

Cindy Blackstock,
Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières nations du Canada

A. Affaires indiennes et du Nord Canada³⁶ : Financement des services à l'enfance et à la famille des Premières nations

i. Financement par Affaires indiennes et du Nord Canada : directive 20-1

Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) finance les services à l'enfance et à la famille destinés aux enfants des Premières nations vivant dans une réserve, y compris les services de placement en famille d'accueil et d'adoption. Les fonds versés assurent actuellement la prise en charge d'environ 9 000 enfants. AINC a créé le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières nations en 1990, en s'appuyant sur la politique de l'aide à l'enfance autochtone, afin de fournir des fonds aux Premières nations, à leurs organisations et aux provinces. Les fonds sont distribués à certains organismes d'aide à l'enfance et à la famille des Premières nations au moyen d'une formule de financement appelée directive 20-1³⁷. La part du financement attribuée à chaque organisme est fonction de la population de jeunes (de moins de 18 ans). La formule repose sur le postulat que chaque organisme prend en charge 6 % des enfants vivant dans les réserves qui relèvent de lui. En réalité, le pourcentage varie, ce qui peut créer des inégalités. La formule ne tient pas compte de facteurs qui peuvent se répercuter sur les coûts, comme les différences entre les besoins des communautés ou les services déjà offerts. De plus, la directive 20-1 remonte à l'année 1988 et n'a pas été mise à jour en fonction des besoins actuels des services d'aide à l'enfance dans chaque province, ni du nombre croissant d'enfants autochtones pris en charge.

Recommandation 5

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral examine les inégalités perçues entre les services à l'enfance et à la famille fournis dans les réserves et ceux fournis en dehors des réserves.

Pour assurer un accès équitable aux services, il faut un bon système de collecte de données qui permet de savoir combien d'enfants sont pris en charge et quels services sont nécessaires pour les aider véritablement, ainsi que leurs familles. AINC recueille des

35 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 38, 7 décembre 2010, 0915.

36 Au moment où le Comité a étudié l'adoption et rédigé son rapport, le ministère s'appelait Affaires indiennes et du Nord Canada. C'est donc ce nom-là qui est employé dans le texte, sauf dans les recommandations, où l'on emploie le nom courant du ministère, soit Affaires autochtones et Développement du Nord Canada.

37 Il y a lieu de mentionner que cette formule ne s'applique pas dans les provinces qui ont signé un accord tripartite avec le gouvernement fédéral.

données limitées sur les services offerts aux enfants des Premières nations. Il ne dispose pas de renseignements sur le volume d'activités des organismes des Premières nations, le nombre d'évaluations ou les raisons principales qui justifient la prise en charge des enfants. AINC recueille aussi des informations partielles seulement sur les résultats des investissements faits pour assurer la sécurité, la protection ou le bien-être des enfants qui vivent dans les réserves. Il est essentiel de recueillir des données et de faire le suivi du travail accompli par les organismes des Premières nations pour savoir comment les fonds d'AINC sont utilisés et s'ils contribuent réellement à aider les enfants des Premières nations³⁸.

Recommandation 6

Le Comité recommande qu'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada recueille de l'information et établisse des indicateurs de rendement permettant de savoir combien d'enfants des Premières nations sont pris en charge et quels sont les résultats des services qui leur sont fournis par les organismes d'aide à l'enfance et à la famille des Premières nations.

ii. Approche du financement axée sur la prévention rehaussée

En 2007, AINC a commencé à réviser la formule de financement et à élaborer ses politiques selon une approche améliorée axée sur la prévention, qui privilégie des mesures de soutien aux familles pour les garder unies. La nouvelle formule de financement a d'abord été appliquée aux organismes des Premières nations de l'Alberta. Actuellement, six provinces ont adopté cette approche, soit l'Alberta, la Nouvelle-Écosse, la Saskatchewan, le Québec, l'Île-du-Prince-Édouard et le Manitoba. Des subventions et des mesures de soutien post-adoption ont aussi été mises en place, surtout en Alberta et en Nouvelle-Écosse.

Dans le cadre de l'approche axée sur la prévention accrue, nous avons mis en place trois secteurs de financement : le fonctionnement, la prévention et l'entretien. Nous avons également ajouté des mécanismes de soutien dans chacun de ces secteurs, puis il incombe aux bénéficiaires de gérer leurs activités en fonction du financement obtenu.

Dans les six provinces où nous avons déjà commencé à agir, nous investissons 100 millions de dollars de fonds supplémentaires dans les services d'aide à l'enfance des Premières nations à l'intérieur des réserves. Grâce à cette approche, nous rejoignons environ 68 p. 100 des enfants des Premières nations qui habitent dans les réserves³⁹.

Odette Johnston,
Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien

38 Bureau du vérificateur général du Canada, [Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes](#), mai 2008, p. 32–33.

39 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 40, 14 décembre 2010, 0930.

Certains témoins ont indiqué que la nouvelle approche, parce qu'elle vise la prévention et l'unité familiale, est un progrès par rapport à la directive 20-1. Cette approche facilite aussi les subventions et les mesures de soutien post-adoption pour les familles adoptives, ce qui comble un grand besoin et augmente les chances que l'adoption se déroule harmonieusement et que les enfants des Premières nations trouvent une famille permanente.

Recommandation 7

Le Comité recommande qu'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada veille à l'application de l'approche améliorée axée sur la prévention là où cette démarche n'a pas encore été adoptée, compte tenu cependant des contraintes budgétaires actuelles.

B. Adoption coutumière d'enfants autochtones

Des témoins ont parlé de l'adoption coutumière qui se fait couramment dans maintes collectivités autochtones. Les collectivités autochtones du Canada et d'ailleurs dans le monde n'entendent pas le terme « adoption coutumière » de la même façon, les pratiques pouvant varier au sein des collectivités des Premières nations elles-mêmes. L'adoption coutumière désigne simplement le fait pour les Autochtones d'élever un enfant qui n'est pas le leur suivant les coutumes des Premières nations et/ou de la collectivité autochtone de l'enfant. Ce serait un prolongement de la prise en charge coutumière qui permet aux enfants de conserver leur identité culturelle, linguistique et spirituelle⁴⁰. L'adoption coutumière est parfois considérée comme une tutelle. Elle est le plus souvent consensuelle. L'enfant est parfois adopté par de la parenté au sein de la collectivité autochtone où il est né. Ce qui la caractérise, c'est que l'adopté connaît l'identité de ses parents biologiques et aura encore probablement des contacts avec sa famille biologique.

Au cours des 20 dernières années, les Premières nations se sont réapproprié leur faculté, leur forme d'adoption traditionnelle. Les collectivités autochtones, dans tout le pays, pratiquaient l'adoption depuis des milliers d'années. Simplement, on appelait cela autrement. Il n'existe pas réellement de mot pour la désigner, car dans la conception autochtone, c'est l'adoption d'un enfant par la communauté. Elle consiste à entourer l'enfant de multiples gardiens et à créer un filet de sécurité tel que si l'un de ces pourvoyeurs n'est plus en mesure de s'occuper de l'enfant, d'autres adultes dans le cercle, qui connaissent et comprennent leurs responsabilités et leur amour et relation à cet enfant, vont prendre le relais⁴¹.

Cindy Blackstock,
Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières nations du Canada

40 Colombie-Britannique, [Custom Adoption Fact Sheet](#).

41 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 38, 7 décembre 2010, 0845.

La reconnaissance de l'adoption coutumière est dispersée, multiforme et encore contestée même lorsque sa légalité est confirmée⁴². Toutefois, il y a de belles réussites comme le programme d'adoption coutumière offert par la Yellowhead Tribal Services Agency de l'Alberta qui a réussi plus d'une centaine d'adoptions. Primé à l'échelle internationale, le programme Custom Adoption (adoption selon les coutumes) offert par la Yellowhead Tribal Services Agency (YTSA) en Alberta, est exemplaire dans la façon de veiller à ce que les enfants autochtones de tous âges aient accès à un foyer autochtone stable et aimant qui appuie leur identité culturelle [...] Ce programme situe l'adoption dans le cadre d'un processus naturel qui découle des traditions des Premières nations. Le programme veille à fournir des mesures de soutien avant, pendant et après l'adoption aux parents biologiques, aux membres de leur famille élargie et à leur nation ainsi qu'aux parents adoptifs, aux membres de leur famille élargie adoptive, à leur nation et à l'enfant. La prestation globale et axée sur la culture des services de soutien revêt une importance particulière puisque beaucoup des enfants placés en adoption par la YTSA ont des besoins particuliers ou ont vécu un événement traumatisant durant leur enfance. Les enfants sont adoptés lors de cérémonies traditionnelles auxquelles participent des membres de la collectivité en vue de célébrer le rassemblement des familles (les familles naturelles et adoptives) que l'enfant a rendu possible. Ce programme exceptionnel a permis de procéder avec succès à plus d'une centaine d'adoptions. Beaucoup des enfants adoptés sont plus âgés ou ont des besoins particuliers. Aucune adoption ne s'est soldée par un échec. Les programmes d'adoption habituels n'ont jamais obtenu un succès semblable⁴³.

C. Adoption d'enfants autochtones par des familles non autochtones

L'adoption d'enfants autochtones par des familles non autochtones est une question très délicate qui donne lieu à des opinions fort différentes, mais qu'on ne saurait ignorer. Comme on l'a indiqué précédemment, les enfants autochtones sont surreprésentés dans les agences d'aide à l'enfance. Il est parfois bien difficile pour ces agences de trouver une famille adoptive autochtone. Des témoins ont déclaré que si la prise en charge par un proche, l'adoption coutumière ou l'adoption tout court par une famille autochtone doivent être les solutions de premier choix, il ne faudrait cependant pas laisser un enfant en famille d'accueil pendant des années s'il est possible de le faire adopter par une famille non autochtone. Selon ces témoins, des parents adoptifs non autochtones qui ont démontré qu'ils sont disposés à respecter et à promouvoir la culture du futur enfant adopté et qui sont prêts à se dévouer pour qu'il ait une notion claire de son identité autochtone devraient pouvoir adopter des enfants autochtones lorsqu'il n'est pas possible de trouver une famille autochtone. Si cela sert le meilleur intérêt de l'enfant, il conviendrait d'offrir aux enfants autochtones des occasions de contact avec leur famille d'origine pour favoriser l'épanouissement de leur identité culturelle.

42 Cindy L. Baldassi, « The Legal Status of Aboriginal Customary Adoption Across Canada: Comparisons, Contrasts, and Convergences », U.B.C. Law Review, vol. 39, 2006.

43 Cindy Blackstock, Appuyer le processus d'adoption des Premières nations, mémoire au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières nations du Canada, 7 décembre 2010, p. 3.

Certaines personnes pensent que les familles blanches ne devraient pas adopter d'enfants autochtones, mais je pense que ce qui compte, c'est que la famille soit bonne, peu importe la couleur de la peau, la taille ou l'orientation sexuelle. Tout le monde mérite d'avoir une famille permanente, une personne vers qui se tourner qui sera toujours là.

J'espère que ce comité pourra faciliter l'adoption pour qu'un plus grand nombre d'enfants comme moi soient adoptés⁴⁴.

Miranda Eggerston,
à titre personnel

SERVICES POST-ADOPTION

A. Manque de soutien

Les services directs offerts après l'adoption sont de compétence provinciale ou territoriale. Le gouvernement fédéral, toutefois, joue un rôle dans la recherche et l'acquisition de connaissances, et soutient divers groupes sans but lucratif qui offrent des services aux familles adoptives. Les témoins ont surtout parlé du manque de services post-adoption ou de la difficulté à en trouver, surtout pour les familles qui adoptent des enfants présentant des besoins particuliers. Certains ont dit que quelle que soit la définition de l'expression « besoins particuliers ou spéciaux », tout enfant de plus de deux ans offert à l'adoption au Canada présente des besoins particuliers pour cause d'abandon, de traumatismes subis et d'absence de foyer permanent. Plus l'enfant est âgé, plus il risque d'être difficile pour lui de s'attacher à sa nouvelle famille, et plus cette famille devra faire face à des difficultés. Le Comité a appris que les groupes d'entraide et autres formes de soutien peuvent aider les familles adoptives à traverser la difficile période de transition et à éviter ainsi les ruptures et l'échec de l'adoption.

Ceux d'entre nous qui travaillent dans le domaine de l'adoption se trouvent aux prises avec la tâche énorme d'appuyer des familles qui affrontent une foule de problèmes : troubles causés par l'alcoolisation fœtale, syndrome de stress post-traumatique, chagrin, colère, attachement, intimidation, préjugés. Nous avons besoin d'appui pour nos protégés⁴⁵.

La rév. Kimberly Sabourin,
Destiny Adoption Services

B. Subventions provinciales et territoriales

Des témoins ont signalé que les gouvernements provinciaux et territoriaux fournissent des subventions post-adoption à certaines familles d'adoption. Ces subventions peuvent être un incitatif à l'adoption et égaliser les chances pour les familles à faible revenu qui veulent adopter un enfant, mais ont besoin de soutien financier pour répondre aux besoins d'un enfant adopté. Les subventions post-adoption varient toutefois

44 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 45, 17 février 2011, 1105.

45 *Ibid.*, 1005.

en fonction du lieu de résidence de la famille⁴⁶ et des témoins ont proposé qu'un même taux s'y applique partout au pays. Il s'agit cependant d'une question de compétence provinciale et territoriale.

Le gouvernement fédéral verse des paiements de transfert aux provinces et aux territoires comme le Transfert canadien en matière de santé et le Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Il offre aussi du soutien financier aux familles d'adoption sous forme de prestations d'assurance-emploi et de mesures fiscales dont il sera question dans la prochaine partie du rapport.

C. Programmes fédéraux visant à aider les familles adoptives et les enfants adoptés

Bien que la plupart des services post-adoption soient de compétence provinciale ou territoriale, le gouvernement fédéral, par l'entremise de l'Agence de la santé publique du Canada (ASPC), soutient financièrement des programmes qui pourraient être destinés aux familles adoptives et à leurs enfants. Le Programme d'action communautaire pour les enfants (PACE), offert par l'ASPC et géré de concert avec les provinces et les territoires, en est un bon exemple. Ce programme offre du financement à long terme pour des programmes qui favorisent le sain développement des enfants de la naissance à 6 ans⁴⁷. Selon l'information affichée sur le site Web de l'ASPC, il y a 440 centres PACE au Canada. L'ASPC a dépensé 54,4 millions de dollars pour la réalisation de projets du PACE en 2009-2010⁴⁸. Un comité conjoint de gestion (ministère fédéral, instance provinciale ou territoriale et organisme communautaire) décide des priorités régionales et distribue les fonds en conséquence. Les centres PACE offrent des activités et des mesures de soutien de toutes sortes : initiation aux compétences parentales, halte-accueil, groupe de dépannage et programmes spécialisés répondant à des besoins bien précis⁴⁹. Ce programme a été mentionné par certains témoins qui disaient l'avoir déjà trouvé utile. Il pourrait aider les familles adoptives à gérer les problèmes d'attachement et d'autres difficultés que présentent leurs enfants adoptés grâce à la création de programmes spécialisés conçus en fonction de ces besoins.

Recommandation 8

Le Comité recommande que le comité conjoint de gestion de chaque centre où le Programme d'action communautaire pour les enfants est offert alloue des fonds pour la réalisation de programmes spécialisés

46 Voir l'annexe D — Subventions post-adoption.

47 Agence de la santé publique du Canada, [Programme d'action communautaire pour les enfants \(PACE\)](#).

48 Agence de la santé publique du Canada, [2009-2010 – Rapport ministériel sur le rendement](#), Renseignements supplémentaires (Tableaux), Renseignements sur les programmes de paiements de transfert, Programme d'action communautaire pour les enfants.

49 Agence de la santé publique du Canada, [À propos du PACE](#).

destinés aux parents adoptifs et aux enfants adoptés s'il peut être établi qu'un tel besoin existe dans la région.

Des témoins ont parlé de sommes versées par le Programme de partenariats pour le développement social (PPDS) de RHDC au Conseil de l'adoption du Canada. Une partie de cet argent a permis d'offrir une formation et de créer des groupes de soutien à l'adoption un peu partout au pays. L'argent a également servi à recruter plus de familles adoptives pour des enfants en attente d'un foyer permanent au Canada. Le programme a été évalué de manière très positive par les participants⁵⁰. Les budgets, toutefois, se sont taris avant que le Conseil de l'adoption du Canada ait pu répondre aux besoins exprimés partout au pays pour un tel programme.

D. Services post-adoption pour les enfants atteints d'un ensemble de troubles causés par l'alcoolisation fœtale et leurs familles

Les témoins ont aussi parlé des difficultés associées au soin d'un enfant atteint de l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF) et du besoin de mettre en place des services post-adoption plus nombreux et de meilleure qualité pour ces enfants et leurs familles. Il faut dire que les parents biologiques ou adoptifs, qui ont un enfant atteint de l'ETCAF, ont du mal à obtenir un diagnostic et de bons traitements pour leur enfant, ainsi que de l'aide et des renseignements sur les méthodes d'éducation convenables. Il n'y a pas de données nationales sur le nombre d'enfants atteints de l'ETCAF qui sont pris en charge, offerts à l'adoption ou adoptés tous les ans. Toutefois, une étude récente sur le fardeau économique que représentent les enfants atteints de l'ETCAF et pris en charge par les services d'aide à l'enfance du Manitoba a révélé que les enfants qui reçoivent un diagnostic de l'ETCAF sont pris en charge plus jeunes, deviennent généralement pupilles de l'État et passent une plus grande partie de leur vie dans l'orbite des services sociaux⁵¹. En 2006, les 400 enfants atteints de l'ETCAF au Manitoba représentaient un coût total de 9 504 094 \$ pour les services sociaux du Manitoba⁵². Ce coût est très élevé et pourrait justifier la création de services post-adoption pour les parents qui consentent à prendre en charge un enfant ou un jeune atteint de l'ETCAF.

50 Lynne Tyler, Adoption Council of Canada Evaluation of "Strengthening Adoption Services in Canada", Catalyst Research and Communications, Ottawa, août 2009.

51 Don Fuchs et coll., [Economic Impact of Children in Care with FASD](#), Phase 1: Cost of Children in Care with FASD in Manitoba, août 2008, p. 23.

52 *Ibid.*, p. 13.

[I]l arrive souvent que les familles qui adoptent des enfants se trouvent aux prises avec des problèmes liés à l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation foétale, ou à l'ETCAF. Or, il faut couramment des années avant qu'elles reçoivent un diagnostic d'ETCAF, années pendant lesquelles elles éprouvent bien des difficultés causées par les comportements inexplicables de leur enfant⁵³.

Kim Jones,
à titre personnel

J'aimerais vous parler davantage du syndrome d'alcoolisme foetal, car c'est un problème auquel nous devons nous attaquer à l'échelle nationale, et non seulement province par province. J'ai moi-même dû me rendre de l'Ontario jusqu'en Saskatchewan, en Colombie-Britannique et en Alberta pour savoir comment je devais procéder avec mon enfant atteinte de ce syndrome. C'est inacceptable. La situation est déjà difficile pour nos parents du point de vue financier, physique et émotionnel. Nous arrivions à peine à tenir le coup et il m'a fallu aller jusqu'en Saskatchewan pour obtenir des stratégies sur la façon de m'occuper de mon enfant. C'est tout à fait déraisonnable.⁵⁴

Paula Schuck,
Canadian Coalition of Adoptive Families

Bien que les questions de santé soient avant tout de compétence provinciale ou territoriale, le gouvernement fédéral joue actuellement un rôle dans la recherche sur l'ETCAF et dans la diffusion des connaissances sur ce sujet. Il soutient notamment deux grandes initiatives visant à accroître les connaissances sur l'ETCAF, à prévenir l'exposition à l'alcool en période prénatale et à améliorer les résultats pour les personnes atteintes de ce trouble⁵⁵. Ces deux initiatives, soit l'Initiative sur l'ETCAF⁵⁶ et le Programme de lutte contre l'ETCAF chez les Premières nations et les Inuits⁵⁷, pourraient être enrichies de manière à fournir plus d'information liée au diagnostic et au pronostic relatifs aux enfants atteints de l'ETCAF, ainsi que sur les méthodes permettant d'élever un tel enfant.

Il existe aussi un Fonds national d'aide aux projets stratégiques sur l'ETCAF géré par l'Agence de la santé publique du Canada qui a pour but de soutenir l'acquisition, la diffusion et l'évaluation de connaissances. Aucune nouvelle proposition n'est acceptée pour l'instant, car les fonds ont été répartis jusqu'en 2012. Un témoin a suggéré que le gouvernement fédéral finance aussi la recherche sur l'ETCAF chez les enfants adoptés, par l'entremise d'organismes de soutien à la recherche (comme le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada).

53 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 36, 30 novembre 2010, 0850.

54 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 35, 25 novembre 2010, 0955-1000.

55 Agence de la santé publique du Canada, [Ce que nous faisons pour lutter contre l'ETCAF](#).

56 Cette initiative est financée par l'Agence de santé publique du Canada.

57 Ce programme est offert par Santé Canada en collaboration avec l'Agence de la santé publique du Canada.

Enfin, l'Agence du revenu du Canada administre un certain nombre de mesures fiscales destinées aux familles qui ont des enfants handicapés et qui, si les critères d'admissibilité étaient satisfaits, pourraient s'étendre aux familles qui ont des enfants atteints de l'ETCAF. Ces mesures comprennent le crédit d'impôt pour personnes handicapées, le crédit d'impôt pour enfant handicapé et le crédit d'impôt pour frais médicaux.

Recommandation 9

Le Comité recommande que l'Agence de la santé publique du Canada crée un portail pour la diffusion de l'information sur les pratiques exemplaires dans le traitement de l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF). Il recommande aussi que ce portail serve à la diffusion des renseignements portant plus spécifiquement sur les enfants et les jeunes adoptés qui sont atteints de l'ETCAF, ainsi que sur les mesures de soutien qui existent pour les aider, de même que leur famille, à gérer ce trouble.

Recommandation 10

Le Comité recommande que le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada ou les Instituts canadiens de recherche en santé financent des travaux de recherche sur l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale, et travaillent en collaboration avec l'Agence de la santé publique du Canada à diffuser le savoir qui résulterait de cette initiative.

MESURES FÉDÉRALES DE SOUTIEN FINANCIER — PRESTATIONS PARENTALES D'ASSURANCE-EMPLOI (AE) ET CRÉDIT D'IMPÔT POUR FRAIS D'ADOPTION

A. Prestations parentales d'AE

À l'heure actuelle, les parents adoptifs ont droit à 35 semaines de congé parental, que prévoit le régime d'assurance-emploi du Canada (sauf au Québec⁵⁸)⁵⁹. D'après un porte-parole de RHDC :

58 Le Québec a son propre système de congé parental ou de maternité, semblable à celui du régime fédéral de l'assurance-emploi. Les parents peuvent choisir de toucher des prestations plus élevées pour une plus courte période de congé. Les parents adoptifs peuvent se partager de 28 à 37 semaines de congé parental, ce qui représente un congé plus long que celui auquel ont droit les parents biologiques (25 à 32 semaines). C'est aussi l'équivalent du congé qu'un père biologique peut prendre s'il opte pour le nombre maximum de semaines (3 à 5 semaines de congé de paternité plus 25 à 32 semaines de congé parental), mais moins que ce que la mère biologique peut obtenir si elle prend le nombre maximum de semaines (15 à 18 semaines de congé de maternité plus 25 à 32 semaines de congé parental).

59 L'annexe E présente le congé parental prévu par les codes provinciaux du travail et par le Code canadien du travail.

En 2008-2009, les parents adoptifs ont reçu près de 24 millions de dollars en prestations d'assurance-emploi. Au cours de la même période, selon l'édition 2009 du *Rapport de contrôle et d'évaluation*, ils ont utilisé en moyenne plus de 26 des 35 semaines de prestations auxquelles ils avaient droit, sans compter le travail partagé. Ils ont touché en moyenne 408 \$ par semaine⁶⁰.

Jacques Paquette,
Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences

Les parents biologiques ont droit à un congé parental et les mères naturelles ont droit à 15 semaines supplémentaires de congé de maternité. De nombreux témoins ont souligné que les parents adoptifs ont besoin de plus de temps pour s'adapter, se remettre, et établir un lien d'attachement avec leurs enfants adoptés. Ce besoin est si critique que certains témoins ont dit avoir dû prendre un congé sans solde et faire face à des contraintes financières pour assumer leurs responsabilités de nouveaux parents adoptifs. Un grand nombre de témoins ont suggéré que le gouvernement fédéral crée une nouvelle prestation (un congé transitionnel d'adoption), assortie d'un congé supplémentaire de 15 semaines. Voici un témoignage qui va dans ce sens :

Premièrement, nous demandons à votre comité de présenter une recommandation visant à modifier la *Loi sur l'assurance-emploi* et le *Code canadien du travail* de manière à donner aux parents adoptifs les mêmes avantages que les parents naturels ou biologiques. Nous ne demandons pas que les parents adoptifs puissent être admissibles au programme des prestations de maternité de 15 semaines, comme dans *Schafer c. Canada* et *Tomasson c. Canada*. Nous ne demandons pas non plus une prolongation de 15 semaines du programme des congés parentaux. Ce que nous demandons, c'est que le gouvernement fédéral reconnaisse que les parents adoptifs ont des besoins tout aussi réels et importants que les parents biologiques. Nous demandons à votre comité de recommander la création d'un programme de congés d'adoption qui permettra de verser des prestations à la personne principalement responsable de donner des soins à l'enfant que la famille vient d'adopter.

Nous estimons que les lois actuelles sur l'emploi exercent une discrimination contre les parents adoptifs. Ces derniers doivent relever de nombreux défis pour arriver à construire une famille. Ces défis peuvent avoir des répercussions mentales, physiques et émotionnelles importantes sur les parents adoptifs. Toutefois, le grand public les comprend habituellement très mal. La dépression qui survient après une adoption est bien documentée, mais on n'en parle pas beaucoup, tout comme on passait sous silence, dans le passé, la dépression post-partum. Les parents adoptifs doivent relever de nombreux défis pour répondre aux besoins médicaux, émotionnels et psychologiques des enfants qui, au moment de l'adoption, ont souvent vécu des expériences gravement préjudiciables⁶¹.

Cindy Xavier,
Adoption Support Centre of Saskatchewan

60 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 35, 25 novembre 2010, 0850.

61 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 37, 2 décembre 2010, 0940.

Pour en arriver à la politique la plus adéquate pour la question d'un congé transitionnel d'adoption, le Comité doit prendre en compte l'arrêt *Tomasson*⁶² rendu par la Cour d'appel fédérale en 2007 pour bien faire la distinction entre les prestations de maternité et les prestations parentales et comprendre la raison d'être des unes comme des autres. L'autorisation d'en appeler de cette décision a été déposée devant la Cour suprême, mais a été refusée. L'interprétation et les conclusions de la Cour d'appel restent donc intactes.

i. La décision de la Cour d'appel fédérale dans la cause *Tomasson*

M^{me} Tomasson et son mari ont adopté deux enfants nouveau-nés. M^{me} Tomasson a présenté une demande de prestations de maternité et de prestations parentales pour chaque enfant et, dans chaque cas, les parents ont obtenu les prestations parentales mais se sont vu refuser les prestations de maternité. M^{me} Tomasson a porté sa cause devant la Cour d'appel fédérale (CAF), soutenant qu'il y avait discrimination en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁶³ pour le motif que la *Loi sur l'assurance-emploi* traite les mères biologiques et les mères adoptives différemment.

La CAF a conclu que l'objectif visé par les prestations de maternité était uniquement de dédommager la mère biologique du temps perdu au travail pour récupérer de l'accouchement. De l'avis de la Cour, en accordant des prestations de maternité aux mères naturelles, le Parlement reconnaissait à juste titre que la grossesse et l'accouchement justifiaient l'octroi de prestations particulières en raison des conséquences physiques et psychologiques de la grossesse. La période de récupération qui suit la naissance de l'enfant est une réalité biologique pour les mères biologiques, mais non pour les mères adoptives; ainsi, il n'y a pas violation de l'article 15 de la *Charte*. Le juge Nadon a fait observer que l'objectif visé en accordant un dédommagement pour la période de récupération faisant suite à la naissance d'un enfant ressort clairement du fait que les mères qui donnent naissance et qui placent leur enfant en adoption ont droit au congé de maternité, mais non au congé parental. Il a indiqué que si l'objectif des prestations de maternité avait été de permettre à la mère de nouer des liens affectifs avec l'enfant plutôt que de récupérer suite à la naissance de l'enfant, il aurait été tout aussi possible pour les pères adoptifs et même les pères biologiques de demander des prestations de maternité en plus des prestations parentales.

À la lumière des motifs invoqués à l'appui de la décision dans la cause *Tomasson*, le fait d'étendre le bénéfice des prestations de maternité aux parents adoptifs pourrait donner lieu à des allégations de discrimination envers les mères biologiques au motif que, dans ces conditions, la loi ne reconnaîtrait pas leur besoin de récupérer à la suite d'une naissance.

62 [Tomasson c. Canada \(Procureur général\)](#), 2007 CAF 265, [2008] 2 R.C.F. 176, décision Tomasson.

63 [Charte canadienne des droits et libertés](#), partie I de la Loi constitutionnelle de 1982.

Le Comité comprend les préoccupations soulevées par les témoins à propos des besoins spéciaux des parents adoptifs et prend note de leur demande de prestations au titre d'un congé d'adoption pour la personne principalement responsable de donner des soins à un enfant qui entre dans une famille après avoir été adopté. Toutefois, en cette période de restrictions financières, le Comité n'est pas disposé à formuler une recommandation à cet égard.

Finalement, il est important de noter que le 4 janvier 2012, le gouvernement fédéral a annoncé un changement au programme d'assurance-emploi pour les parents qui s'engagent à adopter des enfants à leur charge. Les parents qui ont la garde d'enfants et qui veulent les adopter seront maintenant admissibles à recevoir des prestations parentales d'assurance-emploi. Ce changement viendra sensibiliser le public au sujet des enfants qui sont pupilles de la Couronne et qui sont dans le besoin de trouver une famille permanente et fournira un appui aux parents qui veulent les adopter.

B. Crédit d'impôt pour frais d'adoption

Le budget déposé par le gouvernement fédéral en 2005 a créé un crédit d'impôt non remboursable correspondant aux frais admissibles (non remboursés) de l'adoption d'un enfant de moins de 18 ans.

Les dépenses d'adoption admissibles comprennent :

- les sommes versées à un organisme d'adoption agréé par une administration provinciale ou territoriale;
- les frais de justice et les frais juridiques et administratifs;
- les frais de déplacement et de subsistance raisonnables de l'enfant et des parents adoptifs;
- les frais de traduction de documents;
- les frais obligatoires payés à une institution étrangère;
- toutes autres sommes raisonnables exigées par une administration provinciale ou territoriale ou un organisme d'adoption agréé par une administration provinciale ou territoriale⁶⁴.

Le montant maximal des frais d'adoption admissibles a été fixé à 10 000 \$ pour chaque adoption d'un enfant mineur. Ce montant a été indexé depuis 2005 et porté à 11 128 \$ en 2011. Le crédit réduit l'impôt dans une proportion maximale de 15 % de ce montant (ou 1 669,20 \$)⁶⁵. Il peut être partagé par les deux parents adoptifs, mais

64 Ministère des Finances du Canada, « Annexe 8 — Mesures fiscales », dans [Budget 2005](#).

65 Agence du revenu du Canada, [Ligne 313 – Frais d'adoption](#).

l'ensemble des frais réclamés pour un enfant adopté ne peut être supérieur à 11 128 \$. Les critères d'admissibilité sont les suivants :

Pour avoir droit au crédit, le parent doit présenter une preuve d'adoption — à savoir, l'ordonnance d'adoption émanant d'une entité canadienne ou étrangère — ou démontrer par ailleurs que toutes les exigences juridiques de son pays de résidence ont été remplies lors du processus d'adoption. Le crédit ne peut être demandé que pour l'année d'imposition où prend fin la période d'adoption, mais les parents peuvent inclure dans le calcul les frais engagés depuis le moment où le dossier d'adoption de l'enfant a été ouvert auprès du ministère provincial ou territorial responsable des adoptions ou auprès d'un organisme d'adoption agréé, ou, s'il y a lieu, le moment où une requête en adoption a été adressée à un tribunal canadien⁶⁶.

Des témoins ont proposé que des changements soient apportés au crédit d'impôt pour frais d'adoption. Certains ont dit qu'ils aimeraient que la liste des frais admissibles soit allongée de manière à inclure des dépenses post-adoption telles les soins et traitements dont ont besoin les enfants adoptés présentant des besoins particuliers. Comme nous l'avons vu plus haut, le remboursement de certains frais médicaux post-adoption pourrait potentiellement être demandé au titre du crédit actuel pour frais médicaux. D'autres témoins auraient voulu que le montant maximum des frais admissibles soit relevé en fonction de la hausse du coût de l'adoption internationale. Enfin, on a aussi suggéré que le crédit d'impôt pour frais d'adoption soit révisé pour qu'il soit possible de demander le remboursement des frais admissibles l'année où ils sont engagés.

Premièrement, je préconiserais d'augmenter le crédit d'impôt pour frais d'adoption afin de le faire passer de sa valeur actuelle de 10 000 \$ à une valeur minimale de 20 000 \$. Ce chiffre serait plus conforme au coût véritable des adoptions internationales. Elles varient de 20 000 \$ à 50 000 \$, selon le pays d'adoption et la province où vous résidez⁶⁷.

Wesley Moore,
à titre personnel

Lorsqu'elles le peuvent, les familles intéressées par l'adoption assumeront les coûts et demanderont à des professionnels de l'adoption du secteur privé de faire l'étude du milieu familial, suivront des programmes de formation privés et assumeront une partie des coûts.

Les coûts réels ne donnent pas lieu à un avantage fiscal avant l'année de l'adoption, parfois plusieurs années plus tard. Il semble raisonnable que, en guise d'incitatif pour les familles qui songent à se préparer à l'adoption — car nous avons besoin d'elles plus qu'elles ont besoin de nous... Cela refléterait mieux le montant réel que déboursent les familles et leur permettrait de profiter de l'avantage l'année même où elles ont engagé ces dépenses. Je crois que l'avantage serait énorme⁶⁸.

66 Ministère des Finances du Canada, « Annexe 8 — Mesures fiscales », dans [Budget 2005](#).

67 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 36, 30 novembre 2010, 0950.

68 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 37, 2 décembre 2010, 0905.

Recommandation 11

Le Comité recommande que le ministère des Finances du Canada examine la limite maximum du crédit d'impôt pour frais d'adoption pour voir s'il répond toujours aux besoins des parents adoptifs.

Recommandation 12

Le Comité recommande que le ministère des Finances du Canada révise les critères d'admissibilité du crédit d'impôt pour frais d'adoption de manière à permettre, au besoin, aux parents de demander le crédit l'année même où les frais sont engagés.

C. Autres questions soulevées par les témoins

Un bon nombre de témoins ont dit au Comité qu'il faut renforcer le leadership fédéral si l'on veut mettre un terme au grave problème de l'adoption au Canada. Tout en reconnaissant la nécessité de respecter la compétence des provinces et des territoires en matière d'adoption, certains témoins ont suggéré qu'il y a un besoin pour une stratégie nationale sur l'adoption qui comporterait des objectifs clairs de réduction du nombre de pupilles de l'État et ferait en sorte que tous les enfants en attente d'adoption aient une chance raisonnable de trouver une famille permanente.

D'autres témoins ont mentionné les difficultés auxquelles font face les familles adoptives qui changent de province ou de territoire pendant que le processus d'adoption est en cours. Dans certains cas, le processus doit être repris depuis le début. Certains ont aussi parlé de la difficulté d'adopter un enfant pris en charge par les services d'aide à l'enfance d'une autre province ou d'un autre territoire. Des témoins ont soutenu qu'il est parfois plus difficile de faire une adoption interprovinciale qu'une adoption internationale. Certains ont dit préconiser l'établissement d'un protocole qui faciliterait les adoptions interprovinciales. Or, le Comité a appris que ce protocole existe déjà et qu'il a été révisé en 2006⁶⁹.

Ce protocole s'intitule [...] « Protocole provincial/territorial concernant le déplacement d'enfants et de familles entre les provinces et les territoires ». Il s'agit du protocole révisé au 15 décembre 2006 [...] Il porte sur diverses questions, mais une section en particulier traite des services d'adoption et de post-adoption. Je crois que ce protocole a été signé par toutes les provinces, sauf le Québec, mais celui-ci souscrit au contenu du document.

69 [Protocole provincial/territorial concernant le déplacement d'enfants et de familles entre les provinces et les territoires](#), protocole révisé au 15 décembre 2006.

Je pense que la question avait été soulevée lors d'une discussion que vous avez eue avec certains des témoins. Il existe donc déjà un instrument. Ce que je disais, c'est qu'il appartient aux provinces de déterminer comment elles peuvent améliorer cet instrument⁷⁰.

Jacques Paquette,
Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences

Des témoins ont proposé la création d'un poste de commissaire national à l'enfance et à la jeunesse, dont le titulaire pourrait, entre autres fonctions, veiller au respect des droits des enfants et des jeunes pris en charge. La *Convention relative aux droits de l'enfant*, que le Canada a ratifiée en 1991, invite les États membres à établir des mécanismes garantissant son application⁷¹.

À l'échelle provinciale, toutes les provinces sauf l'Île-du-Prince-Édouard ont un ombudsman ou un défenseur des droits des enfants, dont le rôle principal est de veiller à ce que les droits des enfants et des jeunes soient pris en compte dans les collectivités, dans les pratiques gouvernementales et dans les lois et les politiques⁷². Il a été dit qu'un commissaire national à l'enfance et à la jeunesse pourrait faciliter la liaison et la communication entre les différents porte-parole provinciaux des enfants et des jeunes, de même qu'entre leurs bureaux et le gouvernement fédéral, ce qui aurait vraisemblablement pour résultat une meilleure prise en compte des droits des enfants partout au pays⁷³.

CONCLUSION

Le Comité a été choqué d'apprendre qu'il pourrait y avoir non moins de 30 000 enfants en attente d'adoption au Canada, et que des milliers de jeunes sortent du système à l'âge adulte sans avoir pu bénéficier du soutien et des soins que seule une famille permanente aurait pu leur prodiguer. Les membres du Comité conviennent qu'il y a un grave problème d'adoption au Canada, lequel ne pourra être résolu que si tous les ordres de gouvernement, incluant les dirigeants autochtones, échangent de l'information et unissent leurs efforts dans l'intérêt supérieur des enfants qui sont pris en charge par les services d'aide à l'enfance au pays.

En premier lieu, le Comité croit que le gouvernement fédéral doit prendre des mesures immédiates, de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, pour lancer une campagne nationale de sensibilisation à l'adoption qui permettra d'informer les Canadiens au sujet des milliers d'enfants en attente d'un foyer au Canada. Le Comité estime que les solutions aux problèmes signalés durant son étude devront reposer sur les

70 Comité, *Témoignages*, 3^e session, 40^e législature, réunion n^o 40, 14 décembre 2010, 0915.

71 Conseil canadien des droits de l'enfant, [The UN Convention on the Rights of the Child—Overview](#).

72 Pour plus de renseignements sur les défenseurs provinciaux des droits des enfants et des jeunes, voir l'annexe A.

73 Cathie Guthrie, [Les droits de l'enfant au Canada](#), UNICEF Canada, Ottawa, 2009, p. 10-12.

pratiques exemplaires et tenir compte des mesures et des programmes existant au sein des diverses administrations.

Au niveau fédéral, le Comité recommande d'affecter des fonds aux programmes sociaux et aux programmes de santé existants pour répondre aux besoins des familles d'adoption et des enfants adoptés. Le Comité recommande également de modifier éventuellement le crédit d'impôt pour frais d'adoption. En outre, le Comité formule des recommandations conçues pour faciliter le travail des organismes directement responsables du bien-être des enfants autochtones. Se joignant à tous les témoins qui lui ont fait part de leurs récits, le Comité espère que les mesures recommandées dans le présent rapport seront suivies d'autres mesures qui appuieront les familles adoptives et leurs enfants au cours des années à venir. Il espère surtout que davantage de familles canadiennes qui songent à adopter un enfant se sentiront suffisamment appuyées pour ouvrir leur cœur et leur foyer à un enfant ou à un jeune qui a besoin d'une famille permanente.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL, EN COLLABORATION AVEC LES GOUVERNEMENTS DES PROVINCES ET DES TERRITOIRES ET LE CONSEIL D'ADOPTION DU CANADA, CONÇOIVE ET LANCE UNE CAMPAGNE NATIONALE DE SENSIBILISATION DU PUBLIC VISANT À MIEUX FAIRE CONNAÎTRE L'ADOPTION ET À METTRE LA POPULATION AU COURANT DES MILLIERS D'ENFANTS EN ATTENTE D'UN FOYER PERMANENT AU CANADA, LES RESSOURCES ALLOUÉES À CETTE CAMPAGNE DEVANT TENIR COMPTE DU FAIT QUE LE CANADA TRAVERSE UNE PÉRIODE DE CONTRAINTES BUDGÉTAIRES..... 8

RECOMMANDATION 2

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL EXAMINE LA POSSIBILITÉ DE DEMANDER À STATISTIQUE CANADA DE RECUEILLIR, D'ANALYSER ET DE RENDRE PUBLIQUES, EN COLLABORATION AVEC LES GOUVERNEMENTS DES PROVINCES ET DES TERRITOIRES ET LES SERVICES AUTOCHTONES D'AIDE À L'ENFANCE, DES DONNÉES ANNUELLES SUR LES ENFANTS ET LES JEUNES PRIS EN CHARGE PAR LES SERVICES D'AIDE À L'ENFANCE, ET PLUS PRÉCISÉMENT SUR LE NOMBRE D'ENFANTS ET DE JEUNES QUI PEUVENT LÉGALEMENT ÊTRE ADOPTÉS, ET CE, CONFORMÉMENT AUX LOIS SUR LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE LÀ OÙ ELLES S'APPLIQUENT. 11

RECOMMANDATION 3

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ENVISAGE LA POSSIBILITÉ D'UNE COLLABORATION AVEC LES PROVINCES ET LES TERRITOIRES EN VUE DE LA CRÉATION D'UNE BASE DE DONNÉES NATIONALE POUR ENRICHIR LES CONNAISSANCES SUR LES ENFANTS ET LES JEUNES PRIS EN CHARGE PAR LES SERVICES D'AIDE À L'ENFANCE ET SUR LE BESOIN DE FAMILLES ADOPTIVES DANS TOUT LE PAYS ET QUE LA BASE DE DONNÉES SOIT ACCESSIBLE EN LIGNE SUR UN SITE WEB CONVIVIAL POUR FACILITER LE TRAVAIL DE RECHERCHE DES PERSONNES QUI VEULENT EN SAVOIR PLUS SUR L'ADOPTION AU CANADA..... 11

RECOMMANDATION 4

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LES SERVICES À L'ADOPTION INTERNATIONALE OFFRENT SUR LEUR SITE WEB UNE MEILLEURE INFORMATION AU SUJET DU PROCESSUS D'ADOPTION INTERNATIONALE ET DES DIFFÉRENTS PAYS OÙ L'ADOPTION EST ACCESSIBLE AUX CANADIENS. 12

RECOMMANDATION 5

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL EXAMINE LES INÉGALITÉS PERÇUES ENTRE LES SERVICES À L'ENFANCE ET À LA FAMILLE FOURNIS DANS LES RÉSERVES ET CEUX FOURNIS EN DEHORS DES RÉSERVES. 16

RECOMMANDATION 6

LE COMITÉ RECOMMANDE QU'AFFAIRES AUTOCHTONES ET DÉVELOPPEMENT DU NORD CANADA RECUEILLE DE L'INFORMATION ET ÉTABLISSE DES INDICATEURS DE RENDEMENT PERMETTANT DE SAVOIR COMBIEN D'ENFANTS DES PREMIÈRES NATIONS SONT PRIS EN CHARGE ET QUELS SONT LES RÉSULTATS DES SERVICES QUI LEUR SONT FOURNIS PAR LES ORGANISMES D'AIDE À L'ENFANCE ET À LA FAMILLE DES PREMIÈRES NATIONS. 17

RECOMMANDATION 7

LE COMITÉ RECOMMANDE QU'AFFAIRES AUTOCHTONES ET DÉVELOPPEMENT DU NORD CANADA VEILLE À L'APPLICATION DE L'APPROCHE AXÉE SUR LA PRÉVENTION REHAUSSÉE LÀ OÙ CETTE DÉMARCHE N'A PAS ENCORE ÉTÉ ADOPTÉE, COMPTE TENU CEPENDANT DES CONTRAINTES BUDGÉTAIRES ACTUELLES. 18

RECOMMANDATION 8

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE COMITÉ CONJOINT DE GESTION DE CHAQUE CENTRE OÙ LE PROGRAMME D'ACTION COMMUNAUTAIRE POUR LES ENFANTS EST OFFERT ALLOUE DES FONDS POUR LA RÉALISATION DE PROGRAMMES SPÉCIALISÉS DESTINÉS AUX PARENTS ADOPTIFS ET AUX ENFANTS ADOPTÉS S'IL PEUT ÊTRE ÉTABLI QU'UN TEL BESOIN EXISTE DANS LA RÉGION. 21

RECOMMANDATION 9

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE L'AGENCE DE SANTÉ PUBLIQUE DU CANADA CRÉE UN PORTAIL POUR LA DIFFUSION DE L'INFORMATION SUR LES PRATIQUES EXEMPLAIRES DANS LE TRAITEMENT DE L'ENSEMBLE DES TROUBLES CAUSÉS PAR L'ALCOOLISATION FŒTALE (ETCAF). IL RECOMMANDE AUSSI QUE CE PORTAIL SERVE À LA DIFFUSION DES RENSEIGNEMENTS PORTANT PLUS SPÉCIFIQUEMENT SUR LES ENFANTS ET LES JEUNES ADOPTÉS QUI SONT ATTEINTS DE L'ETCAF, AINSI QUE SUR LES MESURES DE SOUTIEN QUI EXISTENT POUR LES AIDER, DE MÊME QUE LEUR FAMILLE, À GÉRER CE TROUBLE. 24

RECOMMANDATION 10

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE CONSEIL DE RECHERCHE EN SCIENCES HUMAINES DU CANADA OU LES INSTITUTS CANADIENS DE RECHERCHE EN SANTÉ FINANCENT DES TRAVAUX DE RECHERCHE SUR L'ENSEMBLE DES TROUBLES CAUSÉS PAR L'ALCOOLISATION FŒTALE, ET TRAVAILLENT EN

COLLABORATION AVEC L'AGENCE DE LA SANTÉ PUBLIQUE DU CANADA À
DIFFUSER LE SAVOIR QUI RÉSULTERAIT DE CETTE INITIATIVE..... 24

RECOMMANDATION 11

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE MINISTÈRE DES FINANCES DU
CANADA EXAMINE LA LIMITE MAXIMUM DU CRÉDIT D'IMPÔT POUR
FRAIS D'ADOPTION POUR VOIR S'IL RÉPOND TOUJOURS AUX BESOINS
DES PARENTS ADOPTIFS..... 29

RECOMMANDATION 12

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE MINISTÈRE DES FINANCES DU
CANADA RÉVISE LES CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ DU CRÉDIT D'IMPÔT
POUR FRAIS D'ADOPTION DE MANIÈRE À PERMETTRE, AU BESOIN, AUX
PARENTS DE DEMANDER LE REMBOURSEMENT DES FRAIS L'ANNÉE
MÊME OÙ ILS SONT ENGAGÉS..... 29

ANNEXE A

DÉFENSEURS PROVINCIAUX DES DROITS DES ENFANTS

À l'heure actuelle, neuf des dix provinces ont créé un poste de défenseur des droits de l'enfant ou ombudsman, dont la fonction principale est de faire en sorte que les droits des enfants et des jeunes soient pris en compte au sein des collectivités, dans les actions des gouvernements, ainsi que dans les lois et les politiques. Le tableau suivant indique le mandat, le fondement législatif et la structure hiérarchique des divers défenseurs provinciaux des droits de l'enfant :

**Tableau 1 — Mandat, fondement législatif et structure hiérarchique
des défenseurs provinciaux des droits de l'enfant**

Province	Titre	Loi	Structure hiérarchique	Mandat général
Alberta	Child and Youth Advocate	<i>The Child, Youth and Family Enhancement Act</i>	Relève du ministre des services à l'enfance et à la jeunesse	Veille à ce que les droits des enfants et des jeunes soient respectés dans les actions du gouvernement, dans les lois et les politiques. Fait valoir les intérêts des enfants en cas de conflit avec les services provinciaux. Participe à l'éducation du public. Travaille à résoudre les conflits et procède à des enquêtes indépendantes. Recommande au gouvernement ou à l'assemblée des améliorations aux programmes destinés aux enfants
Colombie-Britannique	Representative of Children and Youth	<i>Representative of Children and Youth Act</i>	Relève de l'assemblée législative provinciale	
Manitoba	Protecteur des enfants	<i>Loi sur les services à l'enfant et à la famille</i>	Relève de l'assemblée législative provinciale	
Nouveau-Brunswick	Défenseur des enfants et de la jeunesse	<i>Loi sur le défenseur des enfants et de la jeunesse</i>	Relève de l'assemblée législative provinciale	
Terre-Neuve et Labrador	Child and Youth Advocate	<i>Child and Youth Advocate Act</i>	Relève de l'assemblée législative provinciale	
Nouvelle-Écosse	Représentant de l'Ombudsman aux enfants et à la jeunesse	<i>Ombudsman Act</i>	Relève de l'ombudsman, qui relève de l'assemblée législative provinciale	
Ontario	Intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes	<i>Loi sur l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes</i>	Relève de l'assemblée législative provinciale	

Québec	Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse	<i>Charte des droits et libertés de la personne</i>	Relève directement de l'Assemblée nationale	La Commission québécoise veille aussi au respect des principes énoncés dans la Charte québécoise des droits et libertés.
Saskatchewan	Children's Advocate	<i>The Ombudsman and Children's Advocate Act</i>	Relève de l'assemblée législative provinciale	

Source : Havi Echenberg, Karin Phillips, *Ministre d'État à l'enfance, PRB 08- 03F Service d'information et de recherche parlementaires*, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 15 avril 2008, tableau révisé le 24 janvier 2011.

ANNEXE B

LISTE DES TÉMOINS

Troisième session, 40^e Législature

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Chambre des communes Jeff Watson, député</p>	2010/04/19	11
<p>Conseil d'adoption du Canada Laura Eggertson, membre du conseil</p>		
<p>Société de l'aide à l'enfance d'Ottawa Barbara MacKinnon, directrice exécutive</p>		
<p>À titre personnel Jessica van der Veer</p>	2010/11/25	35
<p>Canadian Coalition of Adoptive Families Paula Schuck, cofondatrice Lee-Ann Slegers, secrétaire</p>		
<p>Conseil d'adoption du Canada Laura Eggertson, membre du conseil Sandra Scarth, présidente</p>		
<p>Destiny Adoption Services Kimberly Sabourin</p>		
<p>Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration Andrew Griffith, directeur général Direction du programme de la Citoyenneté et du Multiculturalisme Erica Usher, directrice principale Opérations géographiques</p>		
<p>Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences Louis Beauséjour, sous-ministre adjoint délégué intérimaire Direction générale des compétences et de l'emploi Jacques Paquette, sous-ministre adjoint principal Direction générale de la sécurité du revenu et du développement social François Weldon, directeur général intérimaire Politique sociale, Direction générale de la politique stratégique et de la recherche</p>		

Organisations et individus	Date	Réunion
Parents Adoption Learning Support Carol van der Veer, membre Groupe de soutien	2010/11/25	35
À titre personnel Julia Alarie Jane Blannin-Bruleigh, travailleuse sociale Lauren Clemenger Tracy Clemenger Jennifer Haire Kim Jones Sandi Kowalko Wesley Moore Elspeth Ross	2010/11/30	36
Adoption Council of Ontario Pat Convery, directrice générale	2010/12/02	37
Adoption Support Centre of Saskatchewan Cindy Xavier, directrice générale		
Bureau de l'ombudsman du Nouveau-Brunswick, défense des droits des enfants et de la jeunesse François Levert, enquêteur principal et avocat		
Evan B. Donaldson Adoption Institute Susan Smith, directrice des programmes et projet		
Fondation du Nouveau-Brunswick pour l'adoption Suzanne Kingston, directrice générale Bernard Paulin, membre du conseil		
À titre personnel Jennifer Lewis Joy Loney Dan Loney	2010/12/07	38
Association nationale des centres d'amitié Conrad Saulis, directeur de politiques		
Conseil d'adoption du Canada Laura Eggertson, membre du conseil		

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada Cindy Blackstock, directrice générale</p>	2010/12/07	38
<p>À titre personnel Will Falk</p>	2010/12/14	40
<p>Agence du revenu du Canada Mickey Sarazin, directeur général Direction de la politique législative, Direction générale de la politique législative des affaires réglementaires</p>		
<p>Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada Peter Dudding, président-directeur général Kelly Stone, directrice Élaboration des programmes</p>		
<p>Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration Rénald Gilbert, directeur général Région internationale Nicole Girard, directrice Législation et politique du programme, Direction du programme de la Citoyenneté et du Multiculturalisme</p>		
<p>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien Odette Johnston, directrice Direction de la réforme des programmes sociaux</p>		
<p>Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences Louis Beauséjour, sous-ministre adjoint délégué intérimaire Direction générale des compétences et de l'emploi Jacques Paquette, sous-ministre adjoint principal Direction générale de la sécurité du revenu et du développement social François Weldon, directeur général intérimaire Politique sociale, Direction générale de la politique stratégique et de la recherche</p>		
<p>À titre personnel Alisha Bowie Jon Daly Lisa Davis Miranda Eggertson</p>	2011/02/17	45

ANNEXE C
LISTE DES MÉMOIRES
Troisième session, 40^e Législature

Organisations et individus

Adoption Council of Ontario

Adoption Support Centre of Saskatchewan

Alarie, Julia

Association nationale des centres d'amitié

Blannin-Bruleigh, Jane

Clemenger, Tracy

Conseil d'adoption du Canada

Evan B. Donaldson Adoption Institute

Falk, Will

Fondation du Nouveau-Brunswick pour l'adoption

Haire, Jennifer

Jones, Kim

Knight, Janice

Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada

Moore, Wesley

Ross, Elspeth

Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada

PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances n^{os} 11-35-36-37-38-40-45 de la troisième session de la quarantième législature et séance n^o 23 de la première session de la quarante-et-unième législature](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Ed Komarnicki, député

OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE

Le Comité a entendu de nombreux témoins dont les recommandations n'ont pas été incluses dans la version finale du rapport.

Le NPD est d'avis que ces recommandations sont importantes afin que les enfants en attente d'adoption aient la meilleure chance possible de trouver une famille permanente.

Le rapport, tel que présenté, ne tient pas compte du coût lié au maintien du statu quo pour les enfants, les familles, et la société.

Les membres néo-démocrates du Comité s'inquiètent particulièrement des enfants pris en charge, surtout les enfants des Premières Nations.

Nous reconnaissons également le besoin pour les parents adoptifs d'avoir suffisamment de congés pour tisser des liens avec leur nouvel enfant et estimons que le régime d'assurance-emploi pourrait être utilisé plus efficacement par le gouvernement fédéral pour aider les parents adoptifs.

Ainsi, en plus des recommandations soumises dans le rapport final, nous incluons les recommandations suivantes :

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral tienne une réunion fédérale-provinciale-territoriale des ministres responsables de l'enfance et de la jeunesse ainsi que des dirigeants autochtones afin d'amorcer un dialogue sur la crise de l'adoption au Canada et de chercher des solutions qui pourraient être appliquées par les différents ordres de gouvernement.

RECOMMANDATION 2

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral propose un projet de loi visant la création d'un poste indépendant de commissaire national à l'enfance et à la jeunesse, dont le titulaire serait chargé de superviser, de coordonner et de suivre la mise en œuvre au Canada de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Le commissaire à l'enfance et à la jeunesse aurait aussi pour mandat d'assurer la liaison avec le Conseil canadien des défenseurs provinciaux des enfants et des jeunes et de faire rapport annuellement au Parlement.

RECOMMANDATION 3

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral prenne les mesures nécessaires pour éliminer les inégalités entre les services à l'enfance et à la famille fournis dans les réserves et ceux fournis en dehors des réserves. Dans un premier temps, le gouvernement fédéral devrait amorcer un dialogue avec les organismes d'aide à l'enfance et à la famille des Premières Nations, de même qu'avec les gouvernements des provinces et des territoires, en vue de la création d'un système permettant de recueillir des données sur les services sociaux offerts aux enfants des réserves et hors réserve.

RECOMMANDATION 4

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral verse des fonds suffisants aux organismes d'aide à l'enfance et à la famille des Premières Nations et soutienne des initiatives de prévention, des programmes sociaux et des services d'intervention initiale auprès des enfants membres des Premières Nations, Inuits et Métis et de leurs familles.

RECOMMANDATION 5

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral entreprenne en 2013 une évaluation sommative de l'approche axée sur la prévention rehaussée qui a été établie en 2007 et rende publics les résultats de cette évaluation.

RECOMMANDATION 6

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) examine la faisabilité de créer une nouvelle prestation, et en détermine le coût, en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*, laquelle prévoirait quinze semaines de prestations pour les parents adoptifs à titre de congé transitionnel pour les aider à s'adapter à l'arrivée d'enfants adoptés et pour faciliter l'intégration de ceux-ci dans la famille adoptive. RHDC ferait rapport de ses conclusions au Comité dans les six mois suivant la publication du rapport du Comité.

En conclusion, il y a plus de 70 000 enfants pris en charge au Canada et environ 30 000 d'entre eux seront peut-être disponibles pour adoption. L'absence de base de données nationale empêche quiconque de connaître les chiffres exacts.

Il est temps de prendre les choses en main et de travailler avec les gouvernements des provinces, des territoires et des Premières Nations, Inuits et Métis pour améliorer le processus d'adoption au Canada.

Cordialement,

Opinion dissidente du Parti libéral du Canada

Nous tenons à remercier tous les témoins qui ont comparu devant le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (HUMA) dans le cadre de son étude sur les mesures de soutien du gouvernement fédéral pour les parents adoptifs. Le Parti libéral appuie l'objet de l'étude et bon nombre de ses recommandations. Toutefois, il est d'avis que le rapport final fait abstraction d'une préoccupation centrale soulevée par les parents adoptifs et les groupes d'intéressés. En effet, ils ont clairement indiqué au Comité que le régime actuel de prestations parentales ne répond pas aux besoins de nombreux parents adoptifs. Ils ont recommandé la création d'une nouvelle prestation d'assurance-emploi, le *congé d'adoption*, qui permettrait aux parents adoptifs d'avoir plus de temps pour s'adapter, récupérer et créer des liens avec leur enfant.

Le Parti libéral du Canada comprend que les familles adoptives doivent surmonter un grand nombre de défis particuliers pour répondre aux besoins médicaux, affectifs et psychologiques d'enfants qui peuvent avoir vécu des expériences très traumatisantes. L'Adoption Council of Ontario a illustré de manière très concrète en quoi le processus de transition et de formation des liens affectifs est particulier chez les familles adoptives. Voici quelques exemples.

- Un enfant placé au sein d'une famille par l'entremise de l'adoption internationale se rend dans un pays étranger avec des parents qui ne parlent pas sa langue. Tous les éléments de sa vie sont soudainement très différents. Les parents sont prévenus de demeurer à la maison et de restreindre tout accès au monde extérieur pendant plusieurs mois. Les parents limitent les contacts avec la famille et les amis pour consacrer temps et énergie à former des liens affectifs et à soutenir leur enfant qui vit un traumatisme en raison des changements majeurs. L'enfant doit souvent apprendre une nouvelle langue, en plus de s'habituer à de nouvelles choses que nous tenons pour acquises, comme les quatre saisons, les nouveaux paysages, les occasions, la nourriture et les moyens de transport; il ne faut pas non plus oublier qu'il doit aussi s'habituer à ses nouveaux principaux fournisseurs de soins et aux routines familiales. Très souvent, l'ensemble des concepts de « mère », « père », « sœur » et « frère » est totalement nouveau, incertain et même effrayant pour l'enfant adopté.
- Un enfant est placé au sein d'une famille par l'entremise d'un placement volontaire dans le cadre d'une adoption privée. Le placement peut survenir quelques heures après la naissance. Les parents adoptifs peuvent peu planifier, voire aucunement, tant que les parents biologiques n'ont pas pris la décision de placer l'enfant après sa naissance. Souvent,

un parent adoptif n'a même pas l'occasion d'informer son employeur de son intention de prendre un congé avant que l'enfant ne soit né et placé.

- Un enfant placé par un organisme de protection de la jeunesse est souvent plus vieux, peut avoir des frères ou des sœurs ou peut avoir besoin de soins spéciaux. De plus, il a souvent vécu des traumatismes qui découlent d'abandon, de négligence ou de mauvais traitements. Il est plus que probable qu'il a déjà été placé dans plusieurs familles d'accueil; l'idée même de permanence ou de rentrer « à la maison » est difficile à concevoir pour l'enfant. Il lui faut le maximum de temps pour faire la transition et former des liens affectifs; il faut que l'enfant soit au cœur des préoccupations durant cette période.

À notre avis, le rapport final aurait dû recommander la création d'un *congé d'adoption* afin de répondre aux besoins particuliers des parents adoptifs. Au lieu de cela, on a préféré se cacher derrière une décision sans pertinence de la Cour d'appel fédérale (*Tomasson c. Canada*) qui n'empêche nullement le gouvernement du Canada de créer un nouveau programme de prestations d'adoption. Le Parti libéral reconnaît les besoins des parents adoptifs et considère qu'ils sont tout aussi légitimes et importants que ceux des parents biologiques. La création d'un *congé d'adoption* permettrait de veiller à ce que les parents adoptifs et biologiques soient traités sur un pied d'égalité.