



Doc. 11461

07 décembre 2007

Disparition de nouveau-nés aux fins d'adoption illégale en Europe

Rapport

Commission des questions sociales, de la santé et de la famille

Rapporteure: Mme Ruth-Gaby VERMOT-MANGOLD, Suisse

Résumé

L'Assemblée rappelle que l'adoption internationale doit constituer la toute dernière option et réitère le principe selon lequel il ne doit pas exister un droit à l'enfant.

L'Assemblée regrette en effet que l'enfant fasse de plus en plus l'objet d'un véritable marché et condamne l'utilisation des circuits parallèles ainsi que le trafic d'enfants, qui résultent notamment de l'absence de règles en matière d'état civil et du manque de rigueur dans les procédures, en général.

L'Assemblée propose par conséquent de mettre en place des procédures strictes permettant d'assurer, notamment, un suivi postadoption et de renforcer à cet effet la coopération interétatique au moyen d'accords bilatéraux.

Elle recommande également aux Etats membres qui ne l'ont pas fait de modifier le droit de la famille et le droit pénal afin d'éviter tout trafic d'enfants ainsi que les adoptions illégales.



Sommaire

Page

A. Projet de recommandation	3
B. Exposé des motifs, par Mme Ruth-Gaby Vermot-Mangold	5
1. La situation en Ukraine	5
2. La situation en Moldova	8
3. La situation dans d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe	9
4. La situation particulière de certains enfants	10
5. Conclusion et recommandations	10

A. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire rappelle tout d'abord sa [Recommandation 1443 \(2000\)](#) pour un respect des droits de l'enfant dans l'adoption internationale, selon laquelle il était rappelé que l'adoption internationale devait constituer la toute dernière option. Elle rappelle également que tout enfant a des droits et que l'adoption internationale doit lui permettre de trouver une mère et un père dans le respect de ses droits et non permettre aux parents étrangers de satisfaire à tout prix un désir d'enfant. L'Assemblée réitère ainsi le principe selon lequel il ne doit pas exister un droit à l'enfant.
2. L'Assemblée constate toutefois que, dans chaque pays, il existe encore des contraintes et des lois différentes concernant l'adoption et que l'enfant fait de plus en plus l'objet d'un véritable marché, régi par l'argent et au détriment des pays pauvres.
3. L'Assemblée condamne la pratique, de plus en plus courante, de l'utilisation de circuits parallèles et de trafic ainsi que tout le commerce et les pressions psychologiques ou économiques qu'elle entraîne. Ces pratiques ont été favorisées par l'ouverture des frontières à l'Est, qui a vu des femmes enceintes originaires de ces pays se rendre dans les pays européens pour accoucher et donner leur enfant en adoption.
4. L'Assemblée souligne que ces pratiques ont été d'autant plus aisées que certains pays n'ont pas de règles strictes en matière d'état civil et que très souvent les enfants ne sont pas déclarés à la naissance, ce qui facilite la vente des enfants à l'étranger. L'Assemblée constate que ce manque de rigueur a donné lieu à un véritable marché des enfants, dont les pays les plus pauvres font les frais; elle condamne fermement toutes les pratiques visant à vendre ou à voler les nouveau-nés ainsi que toute autre sorte de trafic d'enfants en général.
5. Dans ce contexte, l'Assemblée cite à titre d'exemple les événements particulièrement dramatiques qui se sont déroulés dans plusieurs pays où des nouveau-nés disparaissaient dès leur naissance, et où les autorités faisaient croire à leur mère que l'enfant était mort-né, alors qu'il était vendu et emmené à l'étranger.
6. Tout en gardant à l'esprit que l'adoption internationale ne doit être envisagée que s'il n'existe pas de solutions nationales, l'Assemblée regrette toutefois que dans certains pays un grand nombre d'enfants vivent dans des institutions alors qu'ils pourraient connaître une vie meilleure et plus décente si les règles en matière d'adoption internationale étaient assouplies.
7. L'Assemblée souhaite par conséquent que l'on mette en place un espace unique, avec les mêmes règles, afin d'éviter l'instauration de disparités qui seraient contraires aux intérêts de l'enfant, et que les gouvernements mettent en place une procédure de suivi au moyen de rapports réguliers postadoption.
8. L'Assemblée recommande par conséquent au Comité des Ministres de demander aux gouvernements des Etats membres:
 - 8.1. de signer et ratifier la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son Protocole additionnel visant à prévenir et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfant, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants;
 - 8.2. de signer et ratifier la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels;
 - 8.3. de réviser la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale en gardant à l'esprit l'intérêt et les droits de l'enfant afin d'arriver à une harmonisation dans ce domaine et à un assouplissement des règles en matière d'adoption;
 - 8.4. de renforcer leur coopération, par tous les moyens, dans la lutte contre le trafic d'enfants et l'éradication des réseaux mafieux ou illicites, et de condamner sans appel les abus commis dans le domaine de l'adoption internationale;
 - 8.5. de prendre les mesures nécessaires pour instituer des accords bilatéraux dans le cas d'adoptions internationales;
 - 8.6. de s'assurer de la capacité adoptive des candidats à l'adoption internationale, de leur offrir une formation adéquate et obligatoire, d'assurer un suivi notamment psychologique des enfants étrangers adoptés et de mettre en œuvre un suivi par le biais de rapports réguliers postadoption;
 - 8.7. d'établir des règles strictes concernant la création d'agences spécialisées pour l'adoption des enfants;

- 8.8. de prendre les mesures nécessaires pour que l'enfant adopté ait le droit de connaître ses origines au plus tard à sa majorité;
 - 8.9. d'appliquer la stratégie pour la promotion de la santé et des droits sexuels et reproductifs du Conseil de l'Europe;
 - 8.10. de mettre en place un planning familial accessible à tous.
9. L'Assemblée recommande également aux gouvernements des Etats membres qui ne l'ont pas encore fait:
- 9.1. de modifier le droit de la famille et le droit pénal afin d'éviter et de punir tout trafic d'enfants et les adoptions illégales;
 - 9.2. de prendre toutes les mesures possibles visant à rendre obligatoire et gratuite la déclaration de naissance à la mairie ou à toute autre autorité compétente;
 - 9.3. d'autoriser systématiquement le père et/ou la famille proche à assister à l'accouchement;
 - 9.4. de prévoir un droit de rétractation de la mère à l'adoption, dans un délai raisonnable, tout en préservant les intérêts de l'enfant.
10. L'Assemblée recommande plus particulièrement aux autorités des pays qui pourraient être concernés:
- 10.1. de rouvrir les dossiers concernant la disparition des nouveau-nés;
 - 10.2. de mener des investigations, avec l'assistance d'experts neutres, sur la disparition des nouveau-nés.
11. L'Assemblée souhaite réexaminer cette question dans un proche avenir, afin de procéder à une évaluation des modifications et des changements législatifs qui auront été faits.

B. Exposé des motifs, par M^{me} Ruth-Gaby Vermot-Mangold

A la suite des différentes allégations faisant état de trafic de nouveau-nés, la rapporteuse, M^{me} Ruth-Gaby Vermot-Mangold, a effectué des missions d'enquête en Ukraine (29 août-1^{er} septembre 2005) et en Moldova (5-7 février 2007).

1. La situation en Ukraine

Des témoignages bouleversants

1. La question qui s'était posée était celle de savoir si les maternités ukrainiennes, et notamment celle de l'hôpital n° 6 à Kharkov, faisaient l'objet de trafics de nouveau-nés à des fins d'adoption illégale, voire de trafic.
2. Dans ce contexte, la rapporteuse a pu rencontrer quatre mères qui l'ont assurée avoir mis au monde des bébés en parfaite santé et qui leur ont été enlevés immédiatement après leur naissance. Elles ne les ont bien évidemment jamais revus, car on leur a dit qu'ils étaient morts peu après la naissance. Aucune de ces mères n'a donc été autorisée à voir les cadavres qui, selon les autorités de l'hôpital, ont été enterrés par les soins du personnel hospitalier.
3. Dans un des cas, le médecin-chef avait certifié que l'enfant ne pesait que 870 g, alors que la mère reste persuadée qu'il pesait au moins 2 kilos. Le médecin traitant lui-même avait affirmé à la rapporteuse que la grossesse de cette femme avait été normale et avait communiqué comme preuve les résultats des examens prénatals.
4. Le médecin-chef de la maternité incriminée a prétendu le contraire, tout en étant incapable de répondre aux questions posées par la délégation parlementaire. Il en était de même pour les sages-femmes.
5. Une autre mère a informé la délégation qu'un cadavre de nouveau-né a été présenté comme le sien alors qu'en réalité le bébé était beaucoup plus âgé que celui qu'elle était censée avoir perdu.
6. Lors de son séjour à Kiev, la rapporteuse a également entendu le témoignage d'une mère qui avait accouché à l'hôpital n° 5 de Kiev. Lors de l'examen de contrôle à l'hôpital, on lui avait dit que l'état du bébé était satisfaisant. Après quarante-trois semaines de grossesse, elle s'est rendue à l'hôpital où, au moment de son admission, on lui avait déclaré qu'elle était trop âgée et que l'enfant risquait d'avoir des problèmes. Le médecin l'avait même menacée et à la suite de cela elle a demandé qu'on la mette sur la table pour provoquer la rupture des eaux. Une césarienne a été faite et, à son réveil, on lui a dit que son bébé était un garçon qui pesait 3,600 kg et qu'il mesurait 53 cm.
7. Le personnel médical l'a installée dans un corridor et elle n'a pu obtenir aucune réponse du personnel lorsqu'elle demandait à voir son bébé.
8. Au bout de quatre jours, elle a pu avoir une chambre et c'est la fille de salle qui l'a informée du décès de son bébé, deux heures après l'accouchement. Elle a eu le réflexe de garder l'étiquette du bébé qu'elle a cachée dans son oreiller. Son mari, qui n'a été averti que le lendemain, est arrivé à l'hôpital pour voir le corps. Sa demande a été rejetée sous prétexte que l'enfant n'était pas beau à voir.
9. Après sept jours d'hospitalisation, la direction de l'hôpital leur a demandé de signer un papier en blanc, ce qu'ils ont refusé. Le mari est allé plusieurs fois à la morgue où l'on refusait systématiquement de lui donner le corps du bébé. En outre, aucune autopsie n'a été enregistrée.
10. Ils en ont conclu que l'enfant était peut-être encore vivant et qu'il avait été échangé à la naissance puisqu'ils ont constaté une différence entre les protocoles. En effet, le protocole qu'ils ont reçu à la sortie de l'hôpital mentionnait que la tête du bébé avait 35 cm et qu'elle présentait des signes de microcéphalie alors que cela n'était pas mentionné sur le premier protocole.
11. Ils se sont adressés au procureur puis au ministère de la Santé mais sans résultat.
12. La jeune mère a par conséquent décidé de prendre des cours de gynécologie et a travaillé dans un hôpital. Au bout de cinq ans, elle était à nouveau enceinte et s'est rendue à l'hôpital n° 6 où les analyses se sont révélées tout à fait normales. Elle a accouché le 29 décembre 1996 par césarienne et, le quatrième jour, elle a été informée que le bébé était mort et qu'elle n'était pas autorisée à le voir. En quittant l'hôpital après dix jours d'hospitalisation, on lui a donné le corps d'un enfant de sexe masculin de six mois, alors qu'elle avait accouché d'une fille.

13. Depuis lors, elle a déposé plusieurs plaintes et, en 2005, le bureau du procureur de Kiev lui a fait savoir qu'il avait décidé de procéder à une exhumation pour faire des analyses d'ADN.

14. De son côté, elle est persuadée que son bébé est vivant et qu'il a été adopté par un proche du médecin de l'hôpital.

15. Lors des autres entretiens, la délégation parlementaire a entendu le même scénario de base. On laisse accoucher la mère, on lui montre à peine son enfant, on refuse de le montrer à la famille, puis on annonce son décès. Les Ukrainiens étant habitués à respecter ces roitelets que sont les médecins, les familles se voyaient obligées, malgré elles, de signer les papiers autorisant l'enterrement de leur enfant prétendument mort-né.

16. Dans un des cas les plus récents, en 2003, une jeune mère s'est fait voler l'un de ses jumeaux. Il a été déclaré mal formé, alors que le médecin traitant de la mère a pu prouver, échographies à l'appui, que les jumeaux étaient viables et en bonne santé.

La réaction et les réponses des autorités ukrainiennes

17. Au cours de son entretien avec M^{me} Karpachova, médiatrice, cette dernière rappelle que depuis 1994, l'Ukraine s'est trouvée confrontée au trafic d'enfants sous le couvert de l'adoption internationale. Les enquêtes qui en ont résulté ont permis de traduire bon nombre de fonctionnaires en justice.

18. Au cours de cet entretien, la médiatrice a proposé à la délégation de rencontrer la mère dont la fille a accouché normalement de jumelles, après sept mois de grossesse. Le troisième jour, elle n'a vu qu'une des jumelles et s'est vu interdire l'entrée de la pouponnière. Une des infirmières lui a dit que l'une des jumelles est morte. Elle n'a pas pu la voir et n'a pas pu l'enterrer. De plus, elle a constaté une fausse date de naissance sur le protocole d'autopsie. Elle a déposé une plainte au parquet et a procédé à des analyses sanguines, en demandant d'enregistrer ces protocoles, mais le procureur a refusé. Elle s'est ensuite adressée au ministère de la Santé qui ne l'a pas reçue, puis au procureur général. L'enquête judiciaire n'a jamais été ouverte et le personnel de l'hôpital a toujours témoigné en faveur de l'hôpital.

19. Les autorités ukrainiennes ont souligné que les faits mentionnés avaient eu lieu en 2002, date à laquelle la loi interdisait aux parents de voir leur bébé mort. Depuis lors, la loi a été modifiée pour que la mère puisse voir son bébé, et le futur père est également autorisé à assister à l'accouchement.

20. Les autorités ukrainiennes ont également souligné l'augmentation constante du nombre de mères renonçant à la maternité ou du nombre de mères qui font des enfants pour les revendre.

21. Elles informent également les membres de la délégation parlementaire que, depuis 2003, plusieurs procédures portant sur l'adoption illégale ont été ouvertes en Ukraine et que le bureau du procureur est en train de mener des enquêtes pour trouver de nouvelles preuves.

22. Entre 1996 et 2004, 26 000 enfants ont été adoptés en Ukraine et 13 000 à l'étranger. Chaque cas est examiné par le tribunal et le procureur. Toutefois, malgré les législations en vigueur, il existe encore trop de cas d'adoptions illégales.

23. En ce qui concerne plus spécifiquement la disparition des nouveau-nés, les autorités ukrainiennes ont créé une commission d'enquête et ont constaté que les médecins avaient commis des violations pendant l'accouchement. Une enquête a été ouverte et un portrait-robot a même été diffusé.

24. A la suite de cette mission, la délégation parlementaire a été informée que la justice ukrainienne avait annoncé l'exhumation de plusieurs nouveau-nés à l'hôpital de Kharkov, exhumations qui feront l'objet de tests ADN.

25. Selon certaines ONG, ces disparitions ne sont pas des cas isolés et se sont également produites en Moldova, en Bulgarie, en Roumanie et dans bien d'autres pays.

Questions relatives à l'adoption et aux familles d'accueil en Ukraine

26. La question, qui soulève de multiples controverses, concerne la nécessité de ratifier la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. Cette convention du 29 mai 1993 régit la coopération interétatique dans les procédures d'adoption. Bien que la question ait été à quatre reprises soumise au vote de la Verkhovna Rada (Parlement ukrainien), l'Ukraine n'a toujours pas ratifié la convention. La pierre d'achoppement est la possibilité pour les «organismes agréés» de prendre en charge les procédures d'adoption (possibilité prévue au chapitre III de la convention).

27. Les opposants à la convention invoquent l'article 216 du Code ukrainien de la famille, qui interdit la médiation et les activités commerciales en relation avec l'adoption d'enfants. Toutefois, il est manifeste qu'une forme de «médiation» est toujours nécessaire pour l'adoption internationale. En effet, il est difficile d'imaginer qu'un couple étranger, ne parlant pas l'ukrainien et ne connaissant pas la procédure légale du pays, soit capable de résoudre sans assistance tous les problèmes juridiques posés par l'adoption d'un enfant ukrainien. Par ailleurs, les employés – très peu nombreux – du service de l'adoption ne parlent aucune langue étrangère. Il y a donc toujours eu des intermédiaires, et ils sont bien connus à la fois du service de l'adoption et des couples adoptants. La convention légalisera leurs activités et permettra ainsi de prévenir les irrégularités éventuelles. En outre, l'article 32 de la convention interdit que ces intermédiaires perçoivent des rémunérations considérables, ce qui est largement le cas actuellement.

28. La ratification de la convention garantira la transparence et le contrôle des activités des intermédiaires et du service de l'adoption; elle simplifiera l'accès à l'information sur les enfants susceptibles d'être adoptés et les couples prêts à adopter un enfant; elle permettra de suivre le parcours des enfants adoptés après leur sortie du pays et, par conséquent, de diminuer le risque qu'ils soient victimes de la traite des êtres humains.

29. Selon un autre argument souvent invoqué à l'encontre de la convention, celle-ci empêcherait les adoptions au niveau national. Toutefois, le préambule à la convention rappelle que chaque Etat devrait prendre, en priorité, des mesures appropriées pour permettre le maintien de l'enfant dans sa famille d'origine; le préambule reconnaît par ailleurs que l'adoption internationale peut présenter l'avantage de donner une famille permanente à l'enfant pour lequel une famille appropriée ne peut être trouvée dans son Etat d'origine.

30. La procédure actuelle pour les adoptions internationales et son opacité autorisent diverses formes de corruption. Le 5 février 2007, le ministère de la Famille, de la Jeunesse et des Sports a adopté le décret n° 313 sur les modalités et les conditions d'acceptation des documents présentés par des étrangers en vue de l'adoption d'un enfant. Ce décret définit des règles très strictes concernant l'acceptation de tels documents. Par exemple, la période de validité des documents présentés par des parents candidats à l'adoption est limitée à un an. Dans le même temps, il faut plusieurs mois au moins pour obtenir un entretien. De plus, au cours d'une visite, les parents adoptants ne peuvent rencontrer que deux enfants, et s'ils n'entrent en contact avec aucun des deux, la visite suivante ne peut avoir lieu qu'après six mois. La sévérité de ces règles offre un terrain propice à l'intervention d'intermédiaires fortement rémunérés.

31. De nombreux spécialistes s'inquiètent de ce que le statut de «famille d'accueil», en Ukraine, s'est substitué aux adoptions proprement dites. L'Etat n'accorde aucune aide financière à un couple qui adopte un enfant, tandis que les familles d'accueil reçoivent une aide financière substantielle. Par conséquent, dans certaines familles d'accueil où plusieurs enfants sont placés, ce sont ces derniers qui assurent le revenu du ménage, non les parents. Cette politique a pour résultat regrettable que les couples ukrainiens préfèrent prendre le statut de famille d'accueil plutôt que d'adopter un enfant. Cependant, les enfants placés dans une famille d'accueil restent officiellement des «orphelins» et leur avenir dans ces familles est incertain, leurs tuteurs ayant la possibilité de les renvoyer. Pire encore, cette politique est extrêmement avantageuse pour les personnes qui, loin de vouloir donner une famille à des enfants abandonnés, ne pensent en réalité qu'à leur propre profit. Dans le «meilleur» des cas, il s'agira simplement d'améliorer une situation financière: une famille d'accueil avait par exemple accepté pas moins de neuf enfants et acheté une maison à crédit (on peut se demander si ces enfants seront encore accueillis lorsque le crédit sera remboursé). Il est difficile d'imaginer ce qui pourrait se passer dans le «pire» des cas, sachant que le consentement des tuteurs suffit pour qu'un enfant soit emmené à l'étranger, sans qu'il soit nécessaire d'obtenir l'autorisation des autorités compétentes. Le même consentement est nécessaire si une personne souhaite adopter un enfant placé dans une famille d'accueil, quoiqu'il soit peu probable, si les tuteurs ont accueilli un enfant uniquement pour des raisons financières, qu'ils soient disposés à se séparer de leur «poule aux œufs d'or». Le ministère public a constaté plusieurs irrégularités et, pour la seule année 2007, des poursuites pénales ont été engagées à l'encontre de 60 familles d'accueil, et quelque 800 actes juridiques ont été annulés. Dans la pratique, il est important que des psychologues travaillent avec les parents candidats à l'adoption et avec les familles d'accueil.

32. En outre, il convient de mentionner que l'allocation versée par l'Etat lors de la naissance d'un enfant (8 500 UAH, soit environ 1 400 euros), si elle a pour finalité première d'augmenter le taux de natalité, est aussi devenue une «denrée» convoitée par les alcooliques et les toxicomanes, de sorte que le nombre des enfants abandonnés a connu une augmentation spectaculaire entre 2003 et 2007, passant de 5 900 à 9 300.

2. La situation en Moldova

Des cas de trafics d'enfants

33. Lors des différents entretiens qu'elle a eus, M^{me} Vermot-Mangold a souligné que sa visite fait suite aux informations selon lesquelles l'on a constaté l'existence d'un véritable trafic de ventes de bébés et de l'existence d'annonces passées dans les journaux pour inciter les mères célibataires à vendre leur bébé pour une somme de 3 000 euros environ.

34. En 2006, 61 cas de trafic d'enfants ont été portés au pénal et l'on a dénombré cinq cas de sortie illégale du territoire.

35. En 2006, la Moldova a connu cinq cas de trafic d'organes, trafic organisé par un groupe dont les responsables ont été arrêtés et emprisonnés.

36. Au cours des différents entretiens, les interlocuteurs ont souligné qu'à l'heure actuelle on ne disposait d'aucune information sur l'existence d'une pression quelconque dans les maternités. A Chişinău, il existe d'ailleurs une coopération entre la maternité et les services de l'Etat.

37. Toutefois, il a été précisé que, en 2007, 12 000 enfants ont été abandonnés et placés dans les institutions, où les conditions de vie sont relativement mauvaises pour le développement psychique des enfants. L'on constate d'ailleurs qu'ils ont beaucoup de mal à s'intégrer dans la société.

38. En règle générale, en Moldova, selon les responsables de La Strada, l'adoption illégale existe surtout auprès des personnes victimes de la prostitution. Les femmes vont accoucher en dehors des hôpitaux et passent la frontière. Les jeunes femmes qui abandonnent leurs enfants font partie, en règle générale, de réseaux dont les responsables privent la mère de tous ses droits parentaux.

39. Il faut rappeler qu'en Moldova, il existe la possibilité d'un délai de six mois durant lequel la mère peut laisser son enfant en placement temporaire.

La position des autorités moldoves

40. Au cours d'un entretien avec le président du Parlement moldove, celui-ci a souligné l'existence d'une véritable coopération entre la société civile et les organisations internationales pour lutter contre le phénomène de l'abandon et du trafic d'enfants.

41. Le président du parlement a notamment rappelé qu'en ce qui concerne la Moldova, il existe un grand risque de trafic d'enfants, en raison notamment du faible niveau de vie. En outre, compte tenu du chiffre croissant de l'émigration, la Moldova est en train de se dépeupler. Dans ce contexte, deux lois ont été votées, l'une concernant la prévention et la traite et l'autre la lutte contre la traite. Il a souligné, à cet égard, que la Moldova a été le premier pays à avoir ratifié la Convention sur la lutte contre la traite. Le Code pénal moldove prévoit une sanction en cas de trafic.

42. En ce qui concerne plus spécifiquement le trafic d'enfants, la Moldova a créé, à la fin de l'année 2004, un Comité national pour les adoptions, dont le règlement se base sur le Code de la famille et sur la Convention de La Haye sur l'adoption internationale. L'année 2006 a vu également apparaître la création d'un ministère spécial pour la protection de la famille et des enfants.

43. Pour l'instant, un enfant placé coûte environ 80 euros par mois et une mère célibataire reçoit 15 dollars par mois. Puis elle reçoit entre 3 et 4 dollars par mois pour un enfant âgé de 1 an et demi à 18 ans. Il rappelle à cet égard que le revenu moyen s'élève à 130 dollars par mois.

44. La mère reçoit 80 dollars à la naissance de l'enfant et la mère célibataire est soignée gratuitement, grâce à une police d'assurance.

45. Les problèmes les plus sensibles proviennent surtout des groupes vulnérables, qui sont essentiellement constitués par les Tsiganes et les Roms.

46. Les différents représentants des ONG pour la protection des enfants ont rappelé que la Moldova a fait d'énormes progrès pour lutter contre le trafic et l'abandon d'enfants.

47. Malheureusement, il y a encore beaucoup d'enfants qui ne sont pas déclarés à la naissance car la mère n'a pas fait les démarches nécessaires à cet effet. C'est la raison pour laquelle on découvre que des enfants nés en Moldova mendient en Russie.

48. Il incombe donc aux autorités moldoves de prendre les mesures nécessaires pour que les agences spécialisées en matière d'adoption soient enregistrées officiellement et soumises à un contrôle strict.

49. Le Comité national pour les adoptions se réunit régulièrement dans les districts pour présenter aux élèves et aux maires les moyens existant en matière de prévention du trafic.

50. La rapporteuse souligne que si les bébés sont vendus aussi facilement en Moldova, c'est parce qu'il n'existe pas de loi visant à punir les personnes qui commettent ce trafic. En outre, et compte tenu du fait que les parents ne sont pas obligés d'enregistrer la naissance de l'enfant, ni de la déclarer à l'état civil, il est très facile de faire passer la frontière aux enfants, cela d'autant plus que l'attitude de la police s'avère très laxiste.

3. La situation dans d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe

La Roumanie

51. Au début des années 1990, le mot «Roumanie» était presque devenu synonyme d'adoptions internationales: des milliers d'enfants sortaient du pays pour être adoptés en Europe occidentale et en Amérique du Nord, parfois dans des conditions douteuses. A la même période, les enfants mendiants venus de Roumanie ont commencé à faire leur apparition sur les trottoirs de l'Union européenne, principalement en Italie, en Espagne et en France.

52. Avant 1989, l'adoption internationale était peu courante en Roumanie et devait recevoir l'aval du Président.

53. C'est dans ce contexte qu'a été adoptée, en 1990, une loi libéralisant les adoptions internationales et qu'un grand nombre de personnes sont venues chercher un enfant à adopter en Roumanie. Cela a également marqué le début d'un trafic d'enfant puisque, entre 1990 et 1991, un grand nombre d'enfants ont quitté le territoire pour être adoptés à l'étranger.

54. Ce n'est qu'en juin 2001 que le Gouvernement roumain a imposé un moratoire sur les adoptions internationales qui, depuis 2004, ne sont possibles que dans des cas exceptionnels. En effet, selon les termes de la loi qui a été adoptée en 2004, l'adoption internationale de l'enfant domicilié en Roumanie n'est possible que si la personne qui adopte, ou l'un des époux de la famille qui adopte ayant le domicile à l'étranger, est le grand-parent de l'enfant pour lequel une procédure d'adoption nationale a été ouverte. C'est ainsi que, selon les statistiques nationales, 10 938 adoptions internationales ont été autorisées entre 1997 et 2007. A l'heure actuelle, la Roumanie applique le régime juridique applicable aux adoptions internationales, qui est fondé sur l'article 21.b de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

55. Les efforts de l'Etat roumain se concentrent ainsi surtout sur le maintien de l'enfant dans sa famille, et, si cela n'est pas possible, sur l'identification des alternatives de soin familial dans l'Etat d'origine. Pour ce faire, des services de prévention de la séparation de l'enfant de sa famille, des centres maternels, des services d'appui de la famille naturelle ainsi que des services visant à une protection de l'enfant séparé temporairement ou définitivement de ses parents ont été développés. En outre, un réseau d'assistants maternels professionnels et des services de soin des enfants sur le modèle familial ont également été mis en place.

La Bulgarie

56. Concernant la Bulgarie, la rapporteuse souhaite rappeler le procès qui s'était tenu en 2006 et qui mettait en cause une famille d'origine tsigane qui avait acheté des bébés à des jeunes femmes bulgares. Ce trafic a été découvert par la police juridique dans la région parisienne, à la suite d'une enquête portant sur un trafic en milieu tsigane.

57. Les jeunes femmes bulgares étaient venues en France aux fins de prostitution et elles sont tombées enceintes. Comme elles ne voulaient pas avorter, elles ont décidé de revendre leur enfant. Des familles d'origine tsigane ont été intéressées. Il s'agissait en l'occurrence de personnes non délinquantes mais qui de part leur origine étrangère ne pouvaient utiliser les services sociaux français pour adopter un enfant. Les bébés ont été vendus pour une somme de 5 000 euros pour les filles et 6 000 euros pour les garçons. Les mères biologiques ont touché entre 400 à 2 000 euros chacune. Ce procès a eu toutefois un impact positif en Bulgarie, puisqu'une loi vient d'être promulguée venant préciser les critères à remplir pour adopter un enfant.

58. Il faut préciser toutefois, que, en règle générale, les chefs de ces réseaux repèrent, comme en Moldova ou dans d'autres pays réputés «économiquement pauvres», des jeunes femmes enceintes de condition très modeste et les emmènent en France.

59. Ces futures mères se présentent en dernière minute aux urgences dans les hôpitaux pour accoucher, soit sous l'identité de la mère «adoptive», soit sous leur vrai nom, et l'acquéreur va reconnaître l'enfant à la mairie.

4. La situation particulière de certains enfants

60. La rapporteuse souhaite saisir cette occasion pour attirer l'attention de la communauté internationale sur la situation très particulière des enfants issus d'un viol, des enfants victimes de catastrophes naturelles ainsi que des «enfants de la rue».

61. Hormis le cas des enfants victimes de catastrophes naturelles, la majorité des enfants, qu'ils soient issus d'un viol ou qu'ils vivent dans la rue, ont été soit abandonnés dans des institutions, soit vendus par leur parents, ou ils sont devenus la proie de réseaux qui les obligent à mendier dans les rues, voire à se prostituer.

62. En ce qui concerne plus spécifiquement le cas des enfants victimes de catastrophes naturelles, la rapporteuse souhaite rappeler les recommandations faites dans sa [Résolution 1422 \(2005\)](#), selon laquelle la commission des questions sociales, de la santé et de la famille estimait que les enfants devenus orphelins à la suite d'une catastrophe naturelle devaient bénéficier d'une protection accrue et qu'il fallait encourager et mettre en place des parrainages d'enfants afin de leur éviter d'autres traumatismes et ce, conformément aux termes de la [Recommandation 1443 \(2000\)](#), où il était rappelé que l'adoption internationale devait constituer la toute dernière option.

63. La rapporteuse souhaite également attirer l'attention des autorités publiques sur la situation très particulière des enfants vivant dans la rue et qui sont la plupart du temps obligés de mendier ou de se prostituer, bien que cet état de fait n'ait aucun lien direct avec la question de l'adoption. Elle souhaite toutefois en faire mention afin que les Etats membres prennent toutes les mesures nécessaires pour que ces enfants soient le plus rapidement accueillis dans des centres d'accueil de jour et de nuit ou placés dans des familles d'accueil, selon les principes énoncés dans la Recommandation n° R (87) 6 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les familles nourricières.

64. Enfin, elle souhaite également que les Etats membres adoptent la même attitude vis-à-vis des enfants issus d'un viol, enfants qui de par l'origine de leur naissance se trouvent très souvent abandonnés ou vendus et font l'objet de trafics.

5. Conclusion et recommandations

65. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée souhaite que le Comité des Ministres demande aux gouvernements des Etats membres:

- de signer et ratifier la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants;
- de réviser la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale en gardant à l'esprit l'intérêt et les droits de l'enfant, afin d'arriver à une harmonisation dans ce domaine et à un assouplissement des règles en matière d'adoption;
- de renforcer leur coopération, par tous les moyens, dans la lutte contre le trafic d'enfants et l'éradication des réseaux mafieux ou illicites, et de condamner sans appel les abus commis dans le domaine de l'adoption internationale;
- de prendre les mesures nécessaires pour instituer des accords bilatéraux dans le cas d'adoptions internationales;
- de s'assurer de la capacité adoptive des candidats à l'adoption internationale, de leur offrir une formation adéquate et obligatoire, d'assurer un suivi notamment psychologique des enfants étrangers adoptés et de mettre en œuvre un suivi par le biais de rapports réguliers postadoption;

- d'établir des règles strictes concernant la création d'agences spécialisées pour l'adoption des enfants;
 - de prendre les mesures nécessaires pour que l'enfant adopté ait le droit de connaître ses origines au plus tard à sa majorité;
 - de prendre toutes les mesures nécessaires pour interdire toute forme de mendicité des enfants dans la rue;
 - de mettre en place un planning familial accessible à tous;
 - de mettre en place des centres d'accueil de jour et de nuit.
66. L'Assemblée demande plus particulièrement aux autorités ukrainiennes:
- de rouvrir les dossiers concernant la disparition des nouveau-nés;
 - de mener des investigations, avec l'assistance d'experts occidentaux neutres, sur la disparition des nouveau-nés.
67. L'Assemblée demande aux Etats qui ne l'ont pas encore fait:
- de prendre toutes les mesures pour rendre obligatoire et gratuite la déclaration de naissance à la mairie;
 - d'autoriser systématiquement le père et/ou la famille proche d'assister à l'accouchement;
 - de prévoir un droit de rétractation de la mère, dans un délai raisonnable, tout en préservant les intérêts de l'enfant.
68. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée souhaite également réexaminer cette question dans un proche avenir, afin de procéder à une évaluation des modifications qui auront été faites.

Commission chargée du rapport: commission des questions sociales, de la santé et de la famille.

Renvoi en commission: [Doc. 11100](#) et Renvoi n° 3301 du 22 janvier 2007.

Projet de recommandation adopté par la commission le 8 novembre 2007.

Membres de la commission: M^{me} Lajla **Pernaska** (Présidente), M^{me} Christine **McCafferty** (1^{re} Vice-Présidente), M. Cezar Florin Preda (2^e Vice-Président), M. Michael **Hancock** (3^e Vice-Président), M. Farkhad Akhmedov, M. Vıcenç Alay Ferrer, M^{me} Sirpa Asko-Seljavaara, M. Jorodd Asphjell, M. Zigmantas Balčytis, M. Miguel Barceló Pérez, M. Andris Bērziņš, M. Jaime Blanco García, M. Roland **Blum**, M^{me} Raisa Bohatryyova, M^{me} Monika Brüning, M. Igor Chernyshenko, M^{me} Minodora **Cliveti**, M. Imre Czinege, M^{me} Helen D'Amato, M. Dirk Dees, M. Karl Donabauer, M. Ioannis Dragassakis, M^{me} Daniela Filipiová, M. Ilija Filipović, M. Paul **Flynn**, M^{me} Doris Frommelt, M. Renato Galeazzi, M. Stepan Glăvan (remplaçant: M. Ioan **Tundrea**), M. Marcel Glesener, M^{me} Claude Greff, M. Tony Gregory, M. Ali Rıza Gülçiçek, M. Jean-Marie Happart (remplaçant: M. Luc **Goutry**), M^{me} Olha Herasym'yuk, M. Vahe Hovhannisyan, M. Ali Huseynov, M. Fazail İbrahimli, M. Mustafa İlicali, M^{me} Halide İncekara, M. Denis Jacquat, M^{me} Corien W.A. Jonker, M^{me} Krinio Kanellopoulou, M^{me} Marietta Karamanli (remplaçant: M. Laurent **Béteille**), M. Marek Kawa, M. András Kelemen, Baroness Knight of Collingtree, M. Slaven Letica, M. Jan Filip Libicki, M. Gadzhı Makhachev, M. Andrija Mandić, M. Bernard Marquet, M. Ruzhdi Matoshi, M. Philippe Monfils, M. Donato Mosella, M^{me} Maia Nadiradzé, M^{me} Carina Ohlsson, M^{me} Vera Oskina, M^{me} Marietta de Pourbaix-Lundin, M^{me} Adoración Quesada (remplaçante: M^{me} Blanca **Fernández-Capel**), M. Kamal Qureshi, M^{me} Vjerica Radeta, M. Walter Riester, M. Andrea Rigoni, M. Ricardo Rodrigues, M^{me} **Maria de Belém Roseira**, M. Alessandro Rossi, M^{me} Marlene Rupprecht, M. Indrek Saar, M. Fıdías Sarıkas, M. Andreas Schieder, M. Walter **Schmied**, M. Ellert Schram, M. Gianpaolo Silvestri, M^{me} Michaela **Šojdrová**, M^{me} Darinka Stantcheva, M^{me} Ewa Tomaszewska, M. Oleg Țulea, M. Alexander Ulrich, M. Milan Urbáni, M^{me} Ruth-Gaby **Vermot-Mangold**, M^{me} Nastaša Vučković, M. Victor Yanukovych (remplaçant: M. Ivan **Popescu**), M^{me} Barbara Žgajner-Tavš, N...

N.B. Les noms des membres présents à la réunion sont indiqués en gras.

Voir 7^e séance, 24 janvier 2008 (adoption du projet de recommandation amendé); et [Recommandation 1828](#).