



Doc. 11691

21 juillet 2008

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

Réponse à Recommandation¹: Recommandation 1828 (2008)
Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres a pris note avec grande attention de la [Recommandation 1828 \(2008\)](#) de l'Assemblée parlementaire sur la disparition de nouveau-nés aux fins d'adoption illégale en Europe. Il a porté la recommandation à l'attention des Etats membres et l'a transmise pour information et observations éventuelles au Comité européen pour les affaires criminelles (CDPC), au Comité européen de la santé (CDSP) et au Comité européen de coopération juridique (CDCJ). Les avis reçus se trouvent en annexe.
2. Comme l'Assemblée parlementaire, le Comité des Ministres est préoccupé par les problèmes soulevés dans la recommandation et condamne fermement toutes les pratiques visant à vendre ou à voler des nouveau-nés et, plus généralement, toute forme de traite d'enfants et d'être humains. Il reconnaît, par ailleurs, que l'incohérence des lois sur l'adoption et le manque de rigueur en matière d'enregistrement des naissances sont des obstacles importants à la prévention du trafic d'enfants.
3. Le Comité des Ministres rappelle que, lors de sa session ministérielle du 7 mai 2008, il a adopté la Convention européenne en matière d'adoption des enfants (révisée) et a décidé de l'ouvrir à la signature à l'occasion de la passation de présidence de la Suède à l'Espagne en novembre 2008. Il rappelle aussi que bien que la convention ne traite pas formellement de l'adoption internationale, il ne fait aucun doute qu'elle exercera une influence certaine sur les adoptions internationales, car elle a pour objectif l'harmonisation du droit matériel des Etats membres en fixant des règles minimales sur l'adoption, fondées sur le principe essentiel de l'intérêt supérieur de l'enfant. Lors de la 118e session ministérielle, le Comité des Ministres a également appelé les Etats à envisager la signature et la ratification de cette convention ainsi que de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE no 197), entrée en vigueur le 1er février 2008, afin de renforcer la prévention du trafic, de poursuivre les responsables de façon efficace et de mieux protéger les droits de l'enfant.
4. Conformément à la demande de l'Assemblée, le Comité des Ministres appelle également les gouvernements des Etats membres à signer et à ratifier la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, le protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE no 201) ainsi que la Convention sur la cybercriminalité (STE no 185). Enfin, le Comité des Ministres note la proposition de révision de la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale de 1993 (paragraphe 8.3 de la recommandation) et souligne que cette dernière est complémentaire à la Convention européenne révisée du Conseil de l'Europe en matière d'adoption des enfants.

1. Adopted by the Committee of Ministers on 9 July 2008, at the 1032nd meeting of the Ministers' Deputies.



5. S'agissant plus particulièrement du manque de rigueur en matière d'enregistrement des naissances, qui facilite la disparition des nouveau-nés, le Comité des Ministres souligne que le CDCJ², dans ses travaux portant sur la Convention européenne sur la nationalité (STE no 166) et la Recommandation no R (99) 18 du Comité des Ministres sur la prévention et la réduction des risques d'apatridie, examinera, entre autres, les conséquences du défaut de déclaration de naissance sur l'acquisition de la nationalité pour les enfants. Il examinera également, comme le requiert l'Assemblée parlementaire dans sa [Recommandation 1443 \(2000\)](#), la question de l'acquisition de la nationalité par les enfants étrangers lorsqu'une procédure d'adoption internationale n'aboutit pas ou échoue, en particulier lorsque cela entraîne un risque d'apatridie.

6. Le Comité des Ministres invite les Etats membres, pour garantir la sécurité des patients, à prêter une attention particulière à la sécurité des mères et des enfants en bas âge dans les systèmes de santé et les processus de délivrance des services. La Recommandation Rec(2006)7 du Comité des Ministres, sur la gestion de la sécurité des patients et de la prévention des événements indésirables dans les soins de santé, apporte des éclaircissements à ce sujet. Par ailleurs, des principes de bonne gouvernance dans les soins de santé sont actuellement en cours d'élaboration sous l'autorité du CDSP³.

7. Enfin, le Comité des Ministres soutient la recommandation de l'Assemblée parlementaire, qui engage les services chargés de l'application de la loi des pays concernés à faire preuve d'initiative et à mener des enquêtes complètes et efficaces sur les affaires de disparition de nouveau-nés, et ce en tenant compte de la gravité de cette activité criminelle.

2. Its Group of Specialists on Nationality (CJ-S-NAT).

3. By the new Committee of Experts on Good Governance in Health Care (SP-GHC).

Annexe 1 – Avis du Comité européen de la santé (CDSP)

Le CDSP, ayant examiné (par correspondance) la [Recommandation 1828 \(2008\)](#) sur la disparition de nouveau-nés aux fins d'adoption illégale en Europe de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, soumet les commentaires qui suivent.

Le CDSP est très largement d'accord avec le texte de la recommandation. Il souligne, en particulier, le besoin d'une plus grande vigilance et d'une adhésion stricte aux protocoles dans les hôpitaux au niveau de la protection de ses patients, qui couvre dans le cas présent les mères et leurs nouveau-nés.

Le CDSP précise que, dans le cadre des mesures législatives et autres à adopter par les Etats pour garantir la sécurité des patients, les Etats membres devraient prêter une attention particulière à la sécurité des mères et des enfants en bas âge dans les systèmes de santé et les processus de délivrance des services. La Recommandation Rec(2006)7 sur la gestion de la sécurité des patients et de la prévention des événements indésirables dans les soins de santé apporte des éclaircissements à ce sujet. La nécessité de protéger les groupes les plus vulnérables a été une considération importante pour le CDSP, particulièrement dans la Recommandation Rec(2001)12 du Comité des Ministres sur l'adaptation des services de soins de santé à la demande de soins et de services des personnes en situation marginale. Des principes de bonne gouvernance dans les soins de santé sont actuellement, sous l'autorité du CDSP, en cours d'être développés dans le contexte européen par le Comité d'experts sur la bonne gouvernance dans les soins de santé (SP-GHC). Ces principes, mis en parallèle avec des règles définies, les règlements et les directives en matière d'adoption, vont aider à former les bonnes fondations sur lesquelles toute procédure d'adoption légale peut être basée.

Annexe 2 – Avis du bureau du Comité européen de coopération juridique (CDCJ-BU)

1. Le bureau du CDCJ prend acte de la recommandation – qui renvoie à sa [Recommandation 1443 \(2000\)](#) «Pour un respect des droits de l'enfant dans l'adoption internationale» – et décide de faire des commentaires dans le présent avis concernant les paragraphes 4, 7, 8.2, 8.3, 8.6, 8.7, 8.8, 9.2 et 9.4 de la recommandation.
2. Le bureau du CDCJ salue la recommandation faite au paragraphe 8.2 au Comité des Ministres pour qu'il invite les Etats membres à signer et à ratifier la Convention européenne en matière d'adoption des enfants (révisée) (ci-après dénommée «la convention»). Les Délégués des Ministres ayant approuvé la convention à leur 1022e réunion le 26 mars 2008, et ayant décidé de la soumettre au Comité des Ministres à l'occasion de la 118e session ministérielle le 7 mai 2008 pour adoption, il est prévu que cette convention soit bientôt ouverte à la signature et à la ratification.
3. Se référant au paragraphe 7 de la recommandation, le bureau du CDCJ rappelle que, bien que la convention ne traite pas formellement de l'adoption internationale, il ne fait aucun doute qu'elle exercera une influence certaine sur les adoptions internationales, car elle a pour objectif l'harmonisation du droit matériel des Etats membres en fixant des règles minimales sur l'adoption, fondées sur le principe essentiel de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il rappelle également que, dans son préambule, la convention renvoie à la [Recommandation 1443 \(2000\)](#) de l'Assemblée parlementaire.
4. Le bureau du CDCJ prend acte de la proposition de révision de la Convention de La Haye sur l'adoption internationale des enfants (paragraphe 8.3), qui est complémentaire à la convention révisée sur l'adoption, et décide de lui apporter son soutien.
5. Le bureau du CDCJ fait remarquer, en relation avec le paragraphe 8.6 de la recommandation, que la convention souligne l'importance des enquêtes préalables relatives à la capacité légale et à l'aptitude à adopter (article 10) et des services pour le suivi de l'adoption (article 20).
6. Le bureau du CDCJ note également que la convention, en relation avec le paragraphe 8.7 de la recommandation, tient compte du fait que, dans la plupart des Etats, les adoptions peuvent se réaliser par l'intermédiaire de diverses agences publiques ou privées, et estime donc essentiel que l'Etat assure des conseils et un suivi adéquats (articles 20 et 21).
7. S'agissant de la recommandation faite au paragraphe 8.8, le bureau du CDCJ souligne que, tout en énonçant le principe du droit de l'enfant adopté de connaître son origine, la convention révisée établit également que ce n'est pas un droit absolu et laisse aux autorités compétentes la tâche de trouver un équilibre par rapport au droit des parents d'origine de protéger leur identité (article 22.3). Cela est conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ainsi qu'à la position du Comité des Ministres telle qu'il l'a exprimée dans sa réponse à la [Recommandation 1443 \(2000\)](#) de l'Assemblée.
8. En ce qui concerne le paragraphe 9.4, le bureau du CDCJ rappelle que le consentement d'une mère à l'adoption de son enfant ne saurait être valide s'il est donné dans un délai inférieur à six semaines après la naissance de l'enfant (article 5 de la convention). En outre, la convention consacre le principe selon lequel l'adoption ne peut être révoquée ou annulée que par décision de l'autorité compétente, et l'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours primer sur toute autre considération. Toutefois, afin d'empêcher qu'une adoption ne soit annulée dans des conditions trop larges, la convention énonce une condition stricte concernant la demande en annulation, qui doit être déposée dans un délai fixé par la législation (article 14).
9. Après l'adoption de la convention révisée, le CDCJ encouragera largement la signature et la ratification de celle-ci par les Etats membres en vue de son entrée en vigueur rapide et de son application effective.
10. En outre, le bureau du CDCJ portera la [Recommandation 1828 \(2008\)](#) à l'attention du Comité d'experts sur le droit de la famille (CJ-FA). L'organisation d'une conférence sur l'adoption visant à encourager de nouvelles signatures et ratifications de la convention révisée a été proposée dans le budget prévisionnel de 2009.
11. Par ailleurs, aux paragraphes 4 et 9.2 de la recommandation, l'Assemblée parlementaire fait référence au défaut de déclaration de naissance, qui facilite la disparition des nouveau-nés. En vertu de l'article 7, paragraphe 1, de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, les Etats parties doivent garantir l'enregistrement de l'enfant aussitôt après sa naissance. Le Groupe de spécialistes sur la nationalité (CJ-S-NAT), en travaillant sous l'autorité du CDCJ sur le renforcement des normes du Conseil de l'Europe existantes dans le domaine de la nationalité – à savoir la Convention européenne sur la nationalité (STE no 166) et la Recommandation no R (99) 18 du Comité des Ministres sur la prévention et la réduction des risques d'apatridie –, examinera, entre autres choses, les conséquences du défaut de déclaration de

naissance sur l'acquisition de la nationalité pour les enfants. Le CJ-S-NAT examinera également, comme le requiert l'Assemblée parlementaire dans sa Recommandation 1443 (2000), la question de l'acquisition de la nationalité par les enfants étrangers lorsqu'une procédure d'adoption internationale n'aboutit pas ou échoue, en particulier lorsque cela entraîne un risque d'apatridie.

12. Le bureau du CDCJ décide de porter la [Recommandation 1828 \(2008\)](#) à l'attention du CJ-S-NAT.

Annexe 3 – Avis du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC)

1. A la suite de l'adoption, par l'Assemblée parlementaire, de la [Recommandation 1828 \(2008\)](#) intitulée «Disparition de nouveau-nés aux fins d'adoption illégale en Europe», le Comité des Ministres a décidé de communiquer ce texte au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) pour information et commentaires éventuels. Le CDPC a examiné ladite recommandation et décidé de contribuer à la réponse du Comité des Ministres en formulant les observations suivantes sur les éléments relevant de son domaine de compétence.
2. Le CDPC partage les préoccupations de l'Assemblée parlementaire au sujet de l'expansion du «marché» international des enfants et condamne avec elle toutes les pratiques visant à vendre ou à voler des nouveau-nés, ainsi que toute autre sorte de trafic d'enfants en général.
3. Le CDPC reconnaît que l'incohérence des lois sur l'adoption et le manque de rigueur en matière d'enregistrement des naissances sont des obstacles de taille à la prévention du trafic d'enfants. C'est pourquoi il soutient particulièrement la recommandation de l'Assemblée parlementaire, qui appelle le Comité des Ministres à demander aux gouvernements des Etats membres de signer et de ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE no 197) et, une fois qu'elle sera adoptée et ouverte à la signature et à la ratification, la future convention (révisée) du Conseil de l'Europe sur l'adoption.
4. S'agissant de la prévention et de la répression des infractions pénales en matière de criminalité organisée, de trafic d'enfants, d'adoption illégale et d'exploitation des enfants à des fins sexuelles, le CDPC soutient la recommandation de l'Assemblée parlementaire, qui appelle le Comité des Ministres à demander aux gouvernements des Etats membres de signer et de ratifier la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, le protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE no 201) ainsi que la Convention sur la cybercriminalité (STE no 185).
5. Concernant la recommandation faite aux Etats membres de renforcer leur coopération dans la lutte contre le trafic d'enfants et l'éradication des réseaux mafieux ou illicites, le CDPC se félicite de l'entrée en vigueur, le 1er février 2008, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et de la mise en œuvre consécutive de son mécanisme de suivi (GRETA).
6. Enfin, le CDPC soutient la recommandation de l'Assemblée parlementaire, qui engage les services chargés de l'application de la loi des pays concernés à faire preuve d'initiative et à mener des enquêtes complètes et efficaces sur les affaires de disparition de nouveau-nés, et ce en tenant compte de la gravité de cette activité criminelle et du danger potentiel qu'elle présente pour la vie et la santé des nouveau-nés concernés.
7. Le CDPC se déclare prêt à réaliser toute éventuelle activité future relative à son domaine de compétence.