



Ministère du Travail, des Relations Sociales, de la Famille et de la Solidarité

## **CONSEIL NATIONAL POUR L'ACCÈS AUX ORIGINES PERSONNELLES**

**Rapport d'activité 2007-2008**





MINISTÈRE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES, DE LA FAMILLE, DE LA SOLIDARITÉ ET DE LA VILLE



Paris, le 12 février 2009

**Sylvie SCHLANGER-SALAMA**  
**Secrétaire Générale - Magistrate**  
**14 avenue Duquesne**  
**75350 PARIS 07 SP**  
**Tél. : 01.40.56.72.18**

J'ai le plaisir de vous présenter les données statistiques les plus récentes, arrêtées au 31 janvier 2009, se rapportant à l'activité du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles.

Je tiens à souligner que ces chiffres, établis en janvier 2009 pour l'exercice 2008, incluent la comptabilisation :

- des 210 dossiers clôturés entre le 1<sup>er</sup> septembre et le 31 décembre 2008 ainsi que
- des 37 dossiers clôturés en janvier 2009.

Ces données chiffrées reflètent l'effort que l'équipe du secrétariat général a consenti pendant l'exercice alors que le service a bénéficié pour la première fois depuis sa création d'un **renforcement en personnel notable en 2008** par l'affectation par la DGAS dans le service :

- d'une cinquième chargée de mission,
- d'un greffier de l'ordre judiciaire en détachement,
- d'une vacataire assurant une mission de renfort.

L'augmentation significative du nombre de dossiers clôturés témoigne de l'intensité de l'activité de tous les membres du secrétariat général qui sera poursuivie en 2009.

De même, notre effort s'est porté sur le stock des dossiers en cours de traitement qui a diminué de **19 %** par rapport au précédent exercice.

Cette année nouvelle nous a permis d'accueillir le Président DE BATZ et tous les membres du conseil national dès les premiers jours de janvier ; le conseil a d'ailleurs immédiatement entamé ses travaux en validant notamment deux dispositions pouvant être intégrées dans l'avant-projet de la loi adoption actuellement en préparation. L'une d'entre elles, relative à l'accès aux fichiers de l'INSEE par le CNAOP, qui faisait l'objet de plusieurs préconisations récurrentes du précédent conseil national, a été validée par le Conseil national à l'unanimité.

Cette **réforme**, indispensable à la mission de service public du CNAOP, permettra certainement de résoudre certaines difficultés pour une plus grande satisfaction des requérants qui nous saisissent.

Enfin, l'année 2009 verra la mise en œuvre d'une **mission d'évaluation** du CNAOP appelée de ses vœux par Madame MORANO, secrétaire d'Etat en charge de la famille, lors du discours d'installation du nouveau CNAOP après sept années d'activité.

Nous restons tous mobilisés pour qu'en 2009, l'efficacité du CNAOP soit renforcée.

Cela se traduira, sur le terrain, par la diffusion des bonnes pratiques dans le cadre des cinq formations déconcentrées dispensées auprès de nos correspondants départementaux.

**Sylvie SCHLANGER- SALAMA**

**Secrétaire générale du CNAOP**

## ACTUALISATION DES DONNÉES STATISTIQUES AU 31 JANVIER 2009

### A - Les éléments statistiques relevés sur le tableau de bord

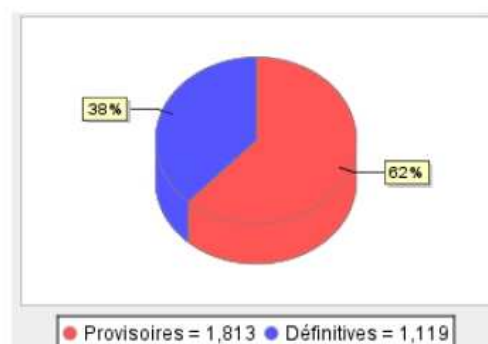
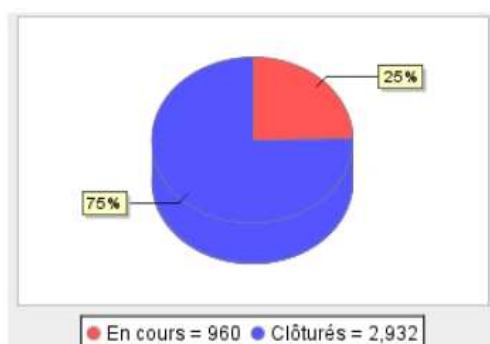
#### 1) Les statistiques du 12 septembre 2002 au 31 janvier 2009 :

- ✓ **3892** demandes d'accès aux origines personnelles ont été enregistrées (3471 au 31/12/2007).
- ✓ **2932** dossiers ont fait l'objet d'une clôture, soit **75,3 %** (2288 au 31/12/2007, soit 65,9 %).

#### Répartition globale des dossiers de clôture

Dossiers		
Enregistrés	Clôturés	En cours
3892	2932	960
3892		

Clôtures	
Provisoires	Définitives
1813	1119
2932	

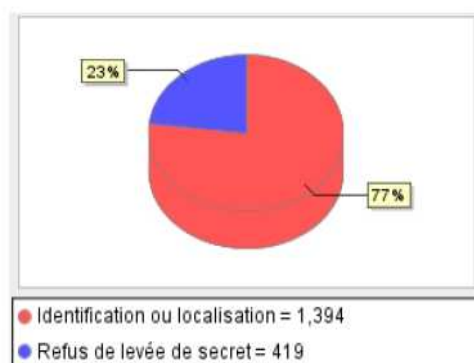


- ✓ **1813** dossiers sont **clos provisoirement**, soit **62 %** du nombre de dossiers clos :
  - **1394** pour absence de renseignements permettant l'identification et/ou la localisation de l'un au moins des parents de naissance : **47,5 %** du nombre des dossiers clos.
  - **419** pour refus du parent de naissance de lever le secret de son identité : **14,3 %** du nombre de dossiers clos.  
 Cependant, **sur 419** mères de naissance qui se sont opposées à la communication de leur identité, **27** ont accepté un échange de courriers, (**6,5 %**) et **39** ont consenti à une rencontre anonyme (**9,3 %**).
- ✓ **1 119** dossiers sont **clos définitivement**, soit **38 %** du nombre de dossiers clos :
  - **101** en raison du désistement du demandeur ou de son décès ou de son absence de manifestation : **3,4 %** du nombre de dossiers clos.

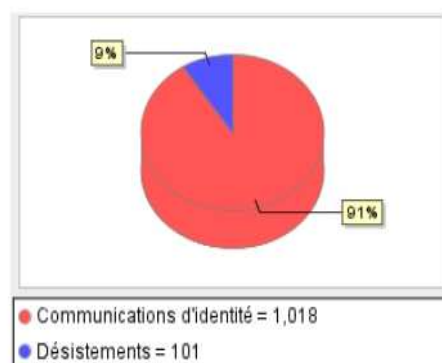
- **1 018** après communication de l'identité du parent de naissance concerné par la demande : **34,6%** du nombre de dossiers clos :
  - **336** communications d'identité, suite au décès du parent de naissance concerné, sans que ce dernier ait exprimé de volonté contraire à l'occasion d'une demande d'accès aux origines : **11,4 %** des dossiers clos.
  - **355** communications d'identité après levée de secret consentie par le parent de naissance recherché : **12,1 %** des dossiers clos. (11,2% des dossiers clos au 31/12/07).
  - **327** communications d'identité, le secret n'ayant pas été demandé lors de la naissance ou lors de la remise de l'enfant : **11,1 %** des dossiers clos.

### Répartition par type de clôture

Clôtures Provisoires	
Identifications impossibles	Refus de levée de secret
1394	419
1813	



Clôtures Définitives	
Communications d'identité	Désistements
1018	101
1119	



## 2) Les statistiques pour les treize derniers mois (1<sup>er</sup> janvier 2008 au 31 janvier 2009)

- √ **421** demandes d'accès aux origines personnelles ont été enregistrées,
- √ **644** dossiers ont fait l'objet d'une clôture.  
Par conséquent, le rythme de gestion du flux entrant continue à augmenter : **153 %** au lieu de : 92 % pour l'exercice 2007 et 87% pour l'exercice 2006.
- √ **424** dossiers sont **clos provisoirement**, soit **65,8 %** du nombre de dossiers clos :
  - **323** pour absence de renseignements permettant l'identification et/ou la localisation de l'un au moins des parents de naissance : **50.1 %** du nombre des dossiers clos.
  - **101** pour refus du parent de naissance de lever le secret de son identité : **15,7 %** du nombre de dossiers clos.

**A noter** : parmi les **101** mères de naissance qui se sont opposées à la communication de leur identité sur la période 2008/ janvier 2009, **2** d'entre elles ont accepté un échange de courriers (**2 %**), **et 17** ont consenti à une rencontre anonyme (**17 %**). Sur l'année 2007, elles n'étaient que 4 sur 57 (7%) à consentir à une rencontre anonyme.

**Plus de la moitié des rencontres anonymes se transforment en levée de secret.**

- √ **220** dossiers sont **clos définitivement**, soit **34,20%** du nombre des dossiers clos :
  - **11** en raison du désistement du demandeur, de son décès ou de son absence de manifestation : **1,7 %** du nombre de dossiers clos.
  - **209** après communication de l'identité du parent de naissance concerné par la demande : **32,5 %** du nombre de dossiers clos :
    - **72** communications d'identité, suite au décès du parent de naissance concerné, sans que ce dernier ait exprimé de volonté contraire à l'occasion d'une demande d'accès aux origines : **11,2 %** des dossiers clos.
    - **99** communications d'identité après levée de secret consentie par le parent de naissance recherché : **15,4 %** des dossiers clos.
    - **38** communications d'identité, le secret n'ayant pas été demandé lors de la naissance ou lors de la remise de l'enfant : **6 %** des dossiers clos.

## B- Analyse des statistiques de l'exercice 2008 comparées avec celles des exercices précédents

**Cinq points** méritent une analyse particulière :

**1 - La confirmation de la diminution régulière du nombre des demandes d'accès aux origines personnelles** enregistrées par le CNAOP : 912 en 2003, 726 en 2004, 685 en 2005, 606 en 2006, 542 en 2007 et 418 en 2008.

Elle s'explique en partie par l'afflux de demandes parvenues au CNAOP dans les deux premières années de son installation, demandes émanant de personnes adoptées ou pupilles de l'Etat qui avaient déjà accompli des démarches antérieurement parfois des années durant, sans résultat et qui ont placé tous leurs espoirs dans le CNAOP.

**2 – L'augmentation significative du nombre de dossiers clôturés pendant l'exercice 2008 :**

644 dossiers ont été clôturés sur l'année 2008 (janvier 2009 inclus) contre 499 pour l'exercice 2007.

De plus, le taux des dossiers clôturés par rapport aux dossiers enregistrés, constant pour les exercices 2005 et 2006, soit 87% est désormais en augmentation constante : il est de 92% pour l'exercice 2007 et de **153%** sur le dernier exercice.

Le stock des dossiers en attente de traitement quant à lui diminue régulièrement pour atteindre au 31/01/2009 : **960** dossiers représentant une baisse de **19 %** par rapport à l'exercice précédent.

EVOLUTION STOCKS			
ANNEE	ENREGISTREMENTS	CLOTURES	STOCK
31/12/2003	912	186	726
31/12/2004	1638	663	975
31/12/2005	2323	1 260	1063
31/12/2006	2929	1789	1140
31/12/2007	3471	2288	1183
31/01/2009	3892	2932	960
<b>TOTAL</b>	<b>3892</b>	<b>2932</b>	<b>960</b>

Cette évolution notable s'explique par le remplacement en octobre 2007 de la 4<sup>ème</sup> chargée de mission qui avait cessé ses fonctions fin janvier 2007, mais aussi par le recrutement d'un greffier de l'ordre judiciaire et d'une 5<sup>ème</sup> chargée de mission en octobre 2008 et enfin d'une vacataire plein temps pour six mois renouvelables en novembre 2008.

Cet apport en personnel est indispensable à la résorption rapide du stock de dossiers en cours.

**3 - La stabilisation du pourcentage de mères de naissance qui acceptent de lever le secret** de leur identité lorsqu'elles sont contactées par le CNAOP : au 31/12/2006 ce pourcentage était de 53.7%, au 31/12/2007, il était tombé à 47,2 %, au 31/01/2009, il est de **49,5 %**. Globalement, **la moitié** des mères contactées dans le respect de leur vie privée et informées de la demande de la personne qu'elles ont mise au monde, acceptent que leur identité soit communiquée à ce dernier.

#### **4. La comparaison des pourcentages des motifs de clôture définitive**

On constate une modification dans la hiérarchie des causes de clôture définitive par rapport à l'exercice 2007.

**La première cause de clôture définitive est désormais la levée de secret : 31,7%** (28,5% au 31/12/2007).

**La deuxième cause reste le décès des parents de naissance concernés : 30%** des clôtures (29,4% au 31/12/2007).

**La troisième cause de clôture définitive est l'absence de secret : 29,2%.** (32,14% au 31/12/2007).

Enfin, **la quatrième cause reste toujours le désistement des personnes en recherche de leurs origines : 9%.**(10% au 31/12/2007).

**5. Les levées de secret spontanées restent peu nombreuses : 259** uniquement par des parents de naissance. Par ailleurs, **90** déclarations d'identité émanant d'ascendants, de descendants ou de collatéraux privilégiés des parents de naissance ont été enregistrées.

**A noter, la clôture définitive de 20 dossiers de levées de secret depuis 2005, rendue possible par le croisement des fichiers des demandeurs et celui des levées de secret spontanées.**



## C- Demandes d'accès aux origines personnelles des personnes adoptées nées à l'étranger :

Au total, depuis 2002, 145 dossiers de personnes nées à l'étranger (Algérie et hors Algérie) ont été ouverts au CNAOP, ce qui représente 4% de l'ensemble des demandes d'accès aux origines personnelles.

1) 88 dossiers émanent de personnes nées en Algérie (soit 61% des personnes nées à l'étranger), qui ont eu la qualité de pupille de l'Etat ou ont été adoptées.

Pour ces dernières, se pose le problème de l'accès à leur dossier. Des démarches ont été entreprises depuis 2005 auprès du Ministère des affaires étrangères (Direction des Français à l'étranger, et services de l'Ambassade de France à Alger) pour examiner les conditions dans lesquelles le Conseil pourrait avoir accès aux archives administratives et hospitalières concernant ces personnes, anciennes pupilles, dans l'hypothèse, qui reste à vérifier, où leurs dossiers y seraient encore conservés. Parallèlement, des contacts téléphoniques ont été pris avec les responsables des archives des principaux hôpitaux d'Alger, Oran et Constantine qui ne laissent que peu d'espoir quant à la possibilité de retrouver les dossiers des personnes qui y sont nées "sous X" il y a au moins 45 ans. Selon ces responsables, les seules informations encore disponibles concerneraient uniquement l'origine ethnique des mères de naissance : X musulmane, ou X européenne. Cependant, eu égard au nombre relativement important de personnes concernées nous avons réitéré cette année ces démarches, notamment auprès du ministère des affaires étrangères afin d'envisager les modalités de mise en place d'une coopération franco-algérienne sur cette très délicate question.

A ce jour, aucun dossier n'a pu être clôturé, dans l'attente de la transmission de ces informations.

2°) 57 dossiers émanent de personnes nées à l'étranger (hors Algérie)

### Répartition par pays et état de ces dossiers

**Allemagne : 4** dossiers d'enfants nés en Allemagne après 1945, de mère allemande et de père soldat français ou travailleur du service du travail obligatoire. Ces dossiers sont **clos définitivement**, après communication des coordonnées des mères de naissance qui figurent dans les dossiers qui nous sont transmis par le bureau des Archives de l'Occupation Française en Allemagne et en Autriche, et qui ne sont pas couvertes par le secret.

**Autriche : 2** dossiers **clos définitivement** pour les mêmes motifs, la situation étant identique à celle de l'Allemagne.

**Brésil : 4** dossiers, dont **2 clos définitivement** pour absence de secret de l'identité et **2 en cours**. Au Brésil, en principe, le nom des parents de naissance figure dans le jugement d'adoption.

**Cambodge (ex Indochine): 1 dossier, clos définitivement** après communication de l'identité en raison de l'absence de secret ; l'original du dossier du pupille, comportant l'identité de la mère de naissance non couverte par le secret est conservé par le Centre des Archives d'outre mer, dépendant de la Direction des archives de France du ministère de la Culture, lequel est situé à Aix en Provence.

**Canada: 2 dossiers clos définitivement** pour désistement ; les personnes nées au Canada et dont l'adoption a été prononcée au Canada, doivent s'adresser directement au service canadien compétent.

**Chili : 2 dossiers en cours.**

**Colombie : 3** dossiers dont **1 clos provisoirement** et **2 en cours**. Concernant le dossier clos, la Direction des archives du Ministère des affaires étrangères détient un dossier dans lequel ne figure pas l'identité des parents biologiques.

**Corée : 4** dossiers dont **1 en cours** et **3 clos définitivement** pour absence de secret. Cette notion n'existe pas en Corée. Le CNAOP recommande aux personnes adoptées nées en Corée de prendre contact avec l'association "Racines Coréennes" qui regroupe les adoptés nés en Corée qui peut les aider efficacement dans leur démarche.

**Espagne : 1 dossier en cours.**

**Haïti : 1 dossier en cours.**

**Italie : 5** dossiers dont **1 clos provisoirement** et **4 en cours**.

**Inde : 2** dossiers dont **1 clos provisoirement** ; après recherche auprès des Archives du Ministère des affaires étrangères et du Centre des archives diplomatiques de Nantes, le dossier a été retrouvé mais ne comporte pas l'identité des parents biologiques. **1 dossier en cours.**

**Liban : 5** dossiers dont **4 dossiers clos provisoirement**. Les personnes concernées ont été adoptées par l'intermédiaire d'une œuvre d'adoption (Famille adoptive française, le Rayon de soleil de l'enfant étranger) qui ne détiennent aucune information sur l'identité des parents biologiques. Les enfants adoptés au Liban au cours des années 1970 et 1980 étaient recueillis par des congrégations religieuses qui maintenaient un secret absolu. **1 dossier en cours.**

**Maroc : 7** dossiers dont **6 en cours**, et **1 clôturé définitivement**, le demandeur s'étant désisté.

**Pologne : 1 dossier clos définitivement** après communication de l'identité des parents de naissance, car le dossier d'adoption conservé par un orphelinat en Pologne et transmis par le Consulat de France à Varsovie, comportait cette identité, sans demande de secret.

**Portugal : 1 dossier en cours.**

**République de Saint Domingue : 1 dossier en cours.**

**Suisse : 3** dossiers dont **1 clos définitivement** pour absence de secret car l'identité des parents biologiques figure dans le jugement d'adoption et **2 en cours**.

**Thaïlande : 1 dossier en cours.**

**Tunisie : 2 dossiers en cours.**

**Vietnam : 4** dossiers dont **2 clôturés définitivement**, **1 provisoirement** et **1 en cours**. Les deux dossiers clôturés définitivement après communication de l'identité de la mère de naissance non couverte par le secret sont ceux de personnes nées au Vietnam avant 1954, lorsque ce pays faisait partie de l'Indochine. Comme pour le Cambodge, les originaux de leur dossier de pupille, comportant l'identité de la mère de naissance, sont conservés par le Centre des Archives d'outre mer, dépendant de la Direction des archives de France du ministère de la Culture, lequel est à situé à Aix en Provence.

**Yougoslavie : 1 dossier clos provisoirement.**

Sur les 57 dossiers hors Algérie, 19 ont été **clos définitivement (33%)** grâce aux éléments d'identité, transmis par le bureau des archives de l'occupation française en Allemagne et en Autriche, par le Centre des Archives d'Outre mer, par des organismes autorisés pour l'adoption français ou étrangers ou figurant dans le jugement d'adoption du demandeur (Brésil, Suisse). 9 sont **clos provisoirement** et 29 sont **en cours d'instruction**.

Ce pourcentage relativement modeste risque de croître dans les prochaines années. D'une part, la compétence du CNAOP pour faciliter l'accès aux origines personnelles des adoptés nés à l'étranger est souvent méconnue, alors qu'elle résulte de l'intitulé de la loi n°2002-93 du 22 janvier 2002 et qu'elle est prévue expressément au dernier paragraphe de l'article L.147-5 du CASF. D'autre part et surtout, la proportion du nombre des enfants adoptés à l'étranger par rapport à celui des enfants nés en France ne cesse d'augmenter : en 2006, sur 4850 enfants confiés en vue d'adoption, environ 4000 sont nés à l'étranger. 70% des demandes d'adoptés nés à l'étranger qui sont parvenues à ce jour au CNAOP, correspondent à des adoptions réalisées dans d'anciennes colonies ou territoires sous protectorat français. L'adoption internationale, telle que nous la concevons aujourd'hui, ne s'est développée que dans les années 80. La convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, ratifiée par la France en 1998, prévoit en son article 30 : « Les autorités compétentes d'un Etat contractant veillent à conserver les informations qu'elles détiennent sur les origines de l'enfant, notamment celles relatives à l'identité de sa mère et de son père, ainsi que les données sur le passé médical de l'enfant et sa famille. » Cependant, le texte de la loi du 22 janvier 2002, rédigé en fonction du système de droit français, s'avère souvent inadapté aux adoptions internationales réalisées dans des pays dont la législation ne connaît pas le secret. Une réflexion devrait donc être engagée sur ce sujet.

Nous avons sollicité auprès du Ministère des affaires étrangères des informations sur les législations en matière d'accouchement sous « X » et de retrouvailles dans les différents pays dont sont issus nos demandeurs.

## **D – Les courriers traités par le CNAOP, non comptabilisés dans les tableaux**

L'article R. 147- 13 du CASF prévoit que les demandes et déclarations prévues aux articles L. 147-2 et L. 147-3 du même code sont accompagnées de toutes pièces justificatives de l'identité et de la qualité de leurs auteurs. Or, des courriers sont adressés au CNAOP sans justification de l'identité et de la qualité de leur auteur. Le secrétariat écrit alors à ce dernier pour lui demander ces justificatifs, à savoir la copie intégrale de son acte de naissance, qui justifie à la fois de l'identité et de la qualité d'adopté et ce, conformément à la décision prise par le Conseil national. Les justificatifs à produire peuvent être également la copie de la carte nationale d'identité ou un extrait de naissance avec filiation, outre pour les demandeurs d'accès, la copie du jugement d'adoption ou d'une pièce justificative de la qualité de pupille. Lorsque la demande ou la déclaration n'est pas faite par la personne concernée personnellement – adopté ou pupille, parent de naissance – d'autres pièces justificatives sont demandées selon les cas.

C'est ainsi que depuis septembre 2002, 767 courriers exprimant une intention de demande d'accès aux origines personnelles, 50 une intention de levée de secret par un parent de naissance et 57 une intention de déclaration d'identité par les ascendants, descendants ou collatéraux privilégiés n'ont pas été suivis

d'effet à ce jour, ceci parce que leur auteur n'a pas répondu au courrier du CNAOP et n'a pas produit les pièces justificatives demandées.

Par ailleurs, **il est répondu à tous les courriers adressés au CNAOP.**

Le CNAOP reçoit de nombreuses demandes qui s'apparentent à des recherches dans l'intérêt des familles, lesquelles curieusement émanent parfois des services spécialisés de police et de gendarmerie, des recherches de fratries ou des demandes relatives au père dont la mère n'a pas révélé l'identité ou encore des courriers qui font état des doutes de leurs auteurs – ni adoptés, ni anciens pupilles – sur l'identité de leurs géniteurs pourtant régulièrement déclarés à l'état civil. Le CNAOP apporte toujours une réponse personnalisée à chaque courrier et s'efforce d'orienter son auteur vers l'institution publique ou l'organisme privé compétent lorsque cela est possible. Depuis septembre 2002, **666** courriers ont été adressés en réponse, expliquant que le CNAOP n'avait pas compétence dans la mesure où les conditions de recevabilité des requêtes n'étaient pas remplies.

En outre, une activité complémentaire non négligeable du service résulte des réponses téléphoniques apportées au quotidien aux questions émanant des correspondants départementaux ainsi qu'à la confirmation écrite sous forme d'argumentaires juridiques. Sur ce point, le secrétariat général est particulièrement réactif.

Sylvie SCHLANGER-SALAMA

Secrétaire Générale

# **SOMMAIRE**

<b>Avant-propos</b>	<b>Page 3</b>
<b>Introduction de la Secrétaire Générale</b>	<b>Page 4</b>
<b>CHAPITRE 1 : PRESENTATION DES MISSIONS DU CNAOP, DE SES MEMBRES ET DU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL</b>	<b>Page 6</b>
<b>CHAPITRE 2 : THÈMES ABORDÉS PAR LE CONSEIL</b>	<b>Page 11</b>
<b>CHAPITRE 3 : TRAITEMENT DES DOSSIERS</b>	<b>Page 13</b>
<b>CHAPITRE 4 : FORMATION</b>	<b>Page 22</b>
<b>CHAPITRE 5 : LES DÉCISIONS JUDICIAIRES</b>	<b>Page 25</b>
<b>CHAPITRE 6 : L'ENQUÊTE INED /CNAOP RELATIVE AUX MÈRES DE NAISSANCE QUI DEMANDENT LE SECRET DE LEUR IDENTITÉ LORS DE LEUR ACCOUCHEMENT</b>	<b>Page 28</b>
<b>CHAPITRE 7 : LES PROPOSITIONS DU CONSEIL NATIONAL POUR L'ACCÈS AUX ORIGINES PERSONNELLES ET LES RÉFLEXIONS ENGAGÉES</b>	<b>Page 29</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>Page 31</b>

## AVANT-PROPOS

C'est, bien évidemment, une année un petit peu charnière qui vient de s'écouler pour le CNAOP, et notamment en raison des quelques mois (de septembre 2007 à mars 2008) pendant lesquels l'institution a été confrontée à une absence de secrétaire générale, entre le départ de Marie-Christine Le BOURSICOT et la nomination de Sylvie SCHLANGER-SALAMA.

Cette trop longue vacance a demandé des efforts importants de la part de tous afin de maintenir notre fonctionnement vivant et efficace, et je voudrais tout d'abord saluer, ici, l'énergie, le dévouement et l'engagement actif de toute l'équipe qui ont permis de traverser cette période délicate sans baisse d'activité, en dépit d'un sous-effectif notoire.

C'est, là, une véritable prouesse qui démontre à ceux qui pourraient encore en douter, que le CNAOP existe désormais de manière solide et fiable, et que l'implication professionnelle des divers membres de l'équipe s'avère absolument sans faille et ô combien fructueuse !

Un grand merci, donc à une équipe avec laquelle j'ai grand plaisir à travailler depuis bientôt trois ans.

Ceci me conduit à une deuxième remarque.

Le CNAOP est né en 2002 et cette première période lui a permis de définir ses modalités d'action, de trouver ses marques, de mettre en place ses liens avec les départements, et de pouvoir, aujourd'hui, être fier de son bilan et de ses résultats.

Ceci est dû au travail de tous, mais aussi à la collaboration entre la secrétaire générale Marie-Christine Le BOURSICOT et les présidents successifs, les Professeurs Roger HENRION, Michel ARTHUIS et moi-même, collaboration illustrant la valeur du tandem magistrat-médecin dans un domaine comme celui de la filiation qui, depuis toujours, se situe à l'interface du droit et de la médecine, comme l'a si bien montré un auteur comme Pierre LEGENDRE<sup>1</sup>.

Quoi qu'il en soit, nous entrons aujourd'hui dans une deuxième période de l'existence du CNAOP, avec une nouvelle secrétaire générale, Sylvie SCHLANGER-SALAMA, elle aussi magistrate, et le CNAOP va devoir, désormais, asseoir davantage son existence dans l'esprit du public, se déployer, parfaire ses techniques d'intervention, affiner ses procédures, poursuivre ses actions de formation, et se positionner comme un partenaire incontournable et un agent actif des possibles évolutions législatives en matière de filiation.

Il y a là une tâche exaltante qui nous attend, et je suis sûr que le CNAOP saura se montrer à la hauteur des espoirs qu'il a fait naître, et des missions qui sont les siennes.

Le CNAOP se doit de continuer à articuler soigneusement la recherche des origines biologiques et la recherche de l'histoire de la naissance des demandeurs.

En tout état de cause, le CNAOP a pour mission d'offrir des services de qualité et se doit d'améliorer ses délais de réponse, et de réfléchir à ce qui peut encore entraver la démarche de certains des demandeurs potentiels, réflexion délicate car renvoyant probablement à de multiples éléments de compréhension.

Certaines thématiques ont fait l'objet de discussions importantes en 2007/2008, et en particulier celle de l'âge de discernement à partir duquel les demandeurs mineurs pourront voir leur démarche recevable, ainsi que celle de la rétroactivité de la loi qui a fait l'objet d'une discussion, en conseil, en présence du Professeur René FRYDMAN.

Par ailleurs, l'étude de l'INED encore en cours, nous aidera certainement à mieux cerner les spécificités des mères de naissance qui demandent à accoucher sous le secret de leur identité, et il importe de mener cette étude à bien en dépit des éventuelles difficultés de sa faisabilité.

Telles sont les remarques que je voulais faire en avant-propos de ce rapport d'activité.

Encore une fois, je redis mon admiration à tous les membres de l'équipe, et j'insiste sur le plaisir qui est le mien d'avoir l'honneur et le privilège de présider cette institution remarquable sur le plan humain et démocratique.

Paris, le 18 juin 2008

Professeur Bernard GOLSE, Président du CNAOP

---

<sup>1</sup> P. Legendre, Leçons IV. L'inestimable objet de la transmission. Etude sur le principe généalogique en Occident, Fayard, Paris, 1996.

## Rapport d'activité 2007-2008

« Pour ce qui est de l'avenir, il ne s'agit pas de le prévoir, mais de le rendre possible » Antoine de Saint-Exupéry

C'est avec un plaisir tout particulier que j'ai pris mes nouvelles fonctions de secrétaire générale du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles le 10 mars 2008. Après une vacance de poste de plus de sept mois au cours de laquelle les personnels du CNAOP, conduits par son président, ont dû faire face aux urgences sans pouvoir entamer le stock de dossiers en cours de traitement, il m'appartient de donner une impulsion décisive au service en plaçant mon action prioritairement en direction des requêtes en cours, afin de satisfaire au mieux et dans des délais écourtés la demande légitime des requérants.

Dès mon arrivée dans ce service, j'ai eu à cœur de conduire ma mission autour de trois idées forces :

Il m'est immédiatement apparu indispensable de **rassembler** les collaborateurs du secrétariat général autour d'un projet commun : un renforcement des effectifs devrait permettre à ce service de disposer dès juin 2008, d'un greffier ainsi que d'une chargée de mission supplémentaire. Ce renfort s'avère particulièrement nécessaire afin de pouvoir traiter plus efficacement les dossiers encore en cours d'instruction qui réclament l'accomplissement de nombreuses diligences sans souffrir le moindre retard. Je souhaite vivement au sein du secrétariat général la formation d'une véritable équipe pluridisciplinaire.

Après cette étape de recrutement, au cours de laquelle vont être élaborés des répertoires des contacts du CNAOP et un référentiel des bonnes pratiques dans l'instruction des dossiers et les relations avec les demandeurs et les mères d'origine, une permanence téléphonique sera rétablie plusieurs matinées par semaine à destination du public, dès l'automne prochain.

Ces bonnes pratiques sont l'occasion de revenir sur ce qui doit absolument guider l'action des chargées de mission : la déontologie. Mes précédentes fonctions dans la magistrature m'ont sensibilisée à la nécessité d'une démarche éthique générale et affirmée. Cette démarche est indispensable dans un domaine où l'attente des demandeurs est à la fois légitime et considérable et mérite de notre part la plus grande attention.

Dans un second temps, je veux mettre l'accent sur la nécessité de **représenter** le CNAOP :

Sur ce point, je me dois de renforcer le lien internet entre le CNAOP et le public et un portail dédié sera prochainement ouvert permettant de renouer ce lien avec le public, et en interne avec les correspondants départementaux. Dans la même direction, un logo du CNAOP est d'ores et déjà élaboré et vous est présenté en couverture du rapport. Il permettra de renforcer l'identification indispensable de ce service public.

Il convient en outre d'uniformiser les pratiques des correspondants départementaux du CNAOP par des déplacements sur le terrain que je débiterai courant juin 2008.

La formation des correspondants départementaux sera reprise et renforcée, début 2009, sous forme de sessions régionales pour permettre une intensification du dialogue au plus près des intervenants locaux.

Enfin, il est nécessaire, alors que le CNAOP a six années d'existence, de **réformer**, afin que le Conseil puisse mieux remplir sa mission de service public.

Il apparaît à mes yeux indispensable que le CNAOP puisse disposer de tous les outils de recherche les plus performants, d'identification et de localisation dans le strict respect de la vie privée.

En particulier, il faudra expertiser les moyens de parvenir à l'autorisation pour le CNAOP de consulter le fichier de l'INSEE pour les personnes vivantes, pour pouvoir enfin obtenir des renseignements sur les personnes qui ne sont pas assurées sociales et celles qui vivent à l'étranger.

Pour l'instant, certains de ces dossiers ne peuvent pas aboutir et font l'objet d'une clôture provisoire qui n'est pas satisfaisante.

Une autre piste de travail serait de pouvoir habilitier la secrétaire générale du CNAOP à consulter les registres d'état civil de moins de 100 ans et se voir délivrer la copie intégrale de l'acte de naissance des parents biologiques des requérants.

Cela permettrait de réduire notablement les délais de constitution des dossiers, ce qui est particulièrement souhaitable.

Bien plus, le logiciel de gestion des dossiers sera prochainement enrichi afin de permettre un suivi fin de ces derniers dossiers jusqu'à leur clôture.

Notre Conseil national vient de terminer ses travaux le 11 juin 2008 par la validation du présent rapport d'activité préparé par le secrétariat général : qu'il me soit ici permis de remercier chaleureusement le dévouement et le travail de qualité de chacun des membres du conseil et du secrétariat général, en particulier dans la phase préparatoire de ce rapport. Le présent rapport couvre la période d'activité du CNAOP du 1er avril 2007 au 31 mars 2008.

Sa qualité et son renouveau tiennent à la créativité d'une équipe soudée, inventive et déterminée au service de ses usagers.

Les changements ne s'arrêteront pas là, car c'est le Conseil national qui doit faire l'objet d'un renouvellement en août 2008 : permettez-moi de formuler le vœu que ce dernier, dès septembre, puisse reprendre ses travaux dans la concertation et le pluralisme et adopter des thématiques qui nourriront, j'en suis sûre notre prochain rapport.

Paris, le 18 Juin 2008  
Sylvie SCHLANGER-SALAMA – Secrétaire Générale



## **CHAPITRE 1 : PRÉSENTATION DES MISSIONS DU CNAOP, DE SES MEMBRES ET DU SECRETARIAT GÉNÉRAL**

### **A – LES MISSIONS DU CNAOP**

**Le Conseil National pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP) a été créé par une loi du 22 janvier 2002, votée à l'unanimité par les députés. Le CNAOP a été mis en place officiellement en septembre 2002.**

Son objectif essentiel est de faciliter l'accès aux origines personnelles.  
Cette mission est assurée en liaison avec les départements, les collectivités d'outre-mer et les organismes autorisés pour l'adoption.

Le CNAOP doit assurer l'information de ces partenaires :

- sur la procédure de recueil, de communication et de conservation des renseignements relatifs à l'identité des parents de naissance, mais aussi des renseignements non identifiants relatifs à leur santé, l'origine géographique de l'enfant et les raisons et circonstances de sa remise au service ;
- sur le dispositif d'accueil et d'accompagnement des personnes en recherche de leurs origines, des parents de naissance, des familles adoptives concernées par la recherche et des femmes qui souhaitent accoucher dans la confidentialité.

Le Conseil émet des avis et formule des propositions relatives à l'accès aux origines.

#### **1°) A qui s'adresse ce dispositif ?**

Ce sont principalement :

- les personnes pupilles de l'Etat ou adoptées qui ne connaissent pas leurs origines, c'est-à-dire l'identité de leurs parents de naissance car ceux-ci ont demandé la préservation du secret de leur identité lors de l'accouchement ou lorsqu'ils ont confié l'enfant à un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ou à un organisme autorisé pour l'adoption ;
- les parents de naissance qui, ayant demandé le secret de leur identité, peuvent à tout moment s'adresser au CNAOP pour lever ce secret ou n'ayant donné aucun renseignement, décident de déclarer leur identité ;
- les proches des parents de naissance peuvent également adresser au CNAOP une déclaration d'identité.

#### **2°) Quels sont les acteurs du CNAOP ?**

Le moyen d'action est le Conseil National pour l'accès aux origines personnelles, qui est une instance composée de 17 membres :

- . deux magistrats de l'ordre administratif et judiciaire ;
- . six représentants des ministères concernés (action sociale, justice, intérieur, affaires étrangères, Outre-Mer, droit des femmes) ;

- . un représentant des conseils généraux ;
- . six représentants d'associations (défense des droits des femmes, défense du droit à la connaissance des origines, représentant des familles adoptives, des pupilles de l'Etat, des mères de l'ombre)
- . deux personnalités qualifiées.

Son président actuel est le professeur Bernard GOLSE, pédo-psychiatre. Le président suppléant est Marie-Antoinette LALLEMAND, conseiller d'Etat. Le Conseil est assisté d'un secrétariat général, actuellement sous la responsabilité de Sylvie SCHLANGER-SALAMA, magistrate.

Le CNAOP constitue un réseau avec les conseils généraux. Dans chaque département, des correspondants ont été désignés, par le président de conseil général, parmi les professionnels de l'aide sociale à l'enfance et de la protection maternelle et infantile, pour être les interlocuteurs privilégiés du CNAOP. Des journées nationales de formation sont organisées régulièrement afin d'échanger sur les pratiques professionnelles.

Dans le dispositif de l'accès aux origines personnelles, les correspondants départementaux ont en effet un rôle très important à jouer à trois moments clef :

- lors de l'admission à la maternité d'une femme qui demande ou envisage de demander le secret de son identité ;
- lors du recueil de l'enfant d'une femme qui demande le secret de son identité ;
- lorsque l'enfant - devenu adulte - recherche son histoire et demande la connaissance de ses origines personnelles. Le correspondant départemental est alors le relais du CNAOP. Il transmet les pièces du dossier qui peuvent permettre d'identifier et de localiser les parents de naissance ; le CNAOP peut le mandater pour recueillir le consentement du parent de naissance, organiser la rencontre ou annoncer un décès et accompagner le demandeur dans ses démarches auprès de la famille d'origine.

### 3)° Que prévoit la loi ?

La loi réaffirme la possibilité pour une femme d'accoucher dans le secret de son identité et de bénéficier de la sécurité, des soins et de l'accompagnement approprié si elle le souhaite.

Mais la loi renforce les possibilités d'information laissées pour l'enfant :

- . possibilité de lever le secret de l'identité à tout moment, comme cela existait déjà ;
- . possibilité de laisser son identité sous pli fermé à l'intention de l'enfant, ce pli ne sera ouvert que si l'enfant en fait la demande et la personne pourra être contactée pour exprimer sa volonté ;
- . possibilité de laisser des renseignements non-identifiants qui permettront de comprendre les circonstances ;
- . possibilité de laisser son identité dans le dossier et l'enfant pourra la retrouver.

Cet éventail de possibilités est désormais proposé à toutes les femmes qui se posent, lors de l'accouchement, la question de rester dans l'anonymat.

Mais, pour les situations du passé, pour ceux qui sont nés il y a 20, 30, 50 ans ou plus, le CNAOP est compétent pour contacter la mère de naissance, si elle peut être identifiée, l'informer de la démarche de celui dont elle a accouché, lui expliquer la loi et lui demander d'exprimer sa volonté d'accepter ou de refuser de lever le secret de son identité.

## B – LES MEMBRES DU CNAOP

**Président du CNAOP** : Monsieur le Professeur **Bernard GOLSE** - Pédo-psychiatre  
Personnalité qualifiée

**Suppléante du Président du CNAOP**, Membre de la juridiction administrative :  
**Madame Marie-Antoinette LALLEMAND** - Conseiller d'Etat

**Magistrate de l'ordre judiciaire** :  
**Madame Mondane COLCOMBET** - Présidente honoraire de chambre, Cour d'Appel de Paris

## Les représentants des ministres concernés (administration centrale)

**Directeur Général de l'Action Sociale** : Monsieur Jean-Jacques TREGOAT  
Représentante : **Madame Laure NELIAZ** : bureau enfance famille

**Chef du Service des Droits des femmes et de l'égalité** :  
Madame Joëlle VOISIN  
Représentante : **Madame BORSI-SERHAN Catherine**

**Directrice des affaires civiles et du sceau – Ministère de la justice**  
Madame Pascale FOMBEUR  
Représentantes :  
**Madame Marie-Noëlle TEILLER** – sous-directrice du Droit civil  
**Madame Marianne SCHULZ**

**Directeur des français à l'étranger et des étrangers en France**  
**Ministère des affaires étrangères**  
Monsieur François BARRY DELONGCHAMPS  
Représentant :  
**Monsieur Richard BOS** (Sous-directeur de la coopération internationale en droit)  
Ministère des affaires étrangères – Mission de l'Adoption Internationale

**Direction générale des collectivités locales et de l'Outre Mer - Ministère de l'intérieur**  
Directeur général Monsieur Edouard JOSSA - directeur  
**Madame Loubna NAJIM**

**Directeur des affaires politiques, administratives et financières de l'outre-mer**  
Ministère chargé de l'outre-mer : **Monsieur Adolphe COLRAT**

## Les représentants des associations

**Confédération du Mouvement français pour le planning familial** :  
Présidente : **Madame Françoise LAURANT**

**Centre national d'information et de documentation des femmes et des familles :**

Présidente : **Madame Jacqueline PERKER**

**Fédération nationale des associations départementales d'entraide des pupilles et anciens pupilles de l'Etat et des personnes admises ou ayant été admises à l'aide sociale à l'enfance :**

Président : **Monsieur Jean-Marie MULLER**

**Association Enfance et Familles d'Adoption :**

Présidente : **Madame Janice PEYRE**

**Association Mouvement National pour le Droit d'Accès aux Origines Familiales :**

Présidente : **Madame Georgina SOUTY BAUM**

**Association Solidarités mères d'origine**

Présidente : **Madame Lydia GARCIA**

## **Le représentant des Conseils Généraux**

**Monsieur Yves D'AMECOURT** - Conseiller Général de la Gironde

## **La Personnalité qualifiée**

**Monsieur Philippe SAUVAGEOT** - Conseil Général de Paris

## C- LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

Adresse postale : 14 avenue Duquesne – 75350 PARIS SP 07

Tel : 01.40.56.72.17

Fax : 01.40.56.59.08

**Courriel :** [CNAOP-SECR@sante.gouv.fr](mailto:CNAOP-SECR@sante.gouv.fr)

### Secrétaire générale :

Madame Sylvie SCHLANGER SALAMA

**Magistrate**

### Chargées de Mission :

Madame Michèle FAVREAU-BRETTEL - Juriste

Madame Jeannine HARARI - Socio-Economiste

Madame Geneviève PEPIN - Psychologue

Madame Laurence PREVOT - Juriste

### Assistantes :

Madame Nadine DUPUY - Assistante de la Secrétaire Générale

Madame Isabelle GOMEZ-GUINET

Depuis le précédent rapport, le Conseil s'est réuni trois fois en séance plénière sur la période considérée. Les échanges entre les membres du Conseil ont permis de nourrir une discussion soutenue sur trois sujets phares :

### **1 - l'âge du discernement**

Cette notion a été introduite par la loi du 5 mars 2007 pour les personnes mineures désirant accéder à leurs origines personnelles, sans qu'un âge précis de « discernement » ait été fixé.

Les représentants des associations présents en séance concluent tous à la nécessité d'une médiation et d'un accompagnement collégial très fort entre les membres du secrétariat général du CNAOP et les acteurs de proximité (conseils généraux et associations) dans ce type de dossiers, où l'intérêt et l'état émotionnel des personnes doivent être particulièrement ménagés.

Le président a précisé à cette occasion sa définition de l'âge de discernement selon ses critères. Pour lui, l'enfant doit :

- bien comprendre les enjeux de la démarche de demande d'accès aux origines personnelles ;
- se faire une idée précise de ce que cela représente pour l'autre ;
- ne pas être influencé par la vision des autres.

Les représentants des services de plusieurs conseils généraux ont fait part de leurs expériences respectives sur cette question.

### **2 - le CNAOP et les établissements publics de santé**

**Témoignage du Professeur FRYDMAN invité par le Conseil lors de sa séance du 18 juin 2008**

Le Professeur FRYDMAN, chef du service «Gynécologie Obstétrique et Médecine de la Reproduction» à l'hôpital Antoine Bécclère de Clamart (92), a réagi au cas d'une personne recherchant ses origines pour laquelle les informations concernant la mère de naissance, qui avait demandé le secret, ont été divulguées au CNAOP, à la demande de celui-ci. Il a soulevé le problème de la garantie du secret de l'identité demandé par les mères de naissance au moment de la recherche des origines et a insisté pour que soit établie une procédure plus claire pour assurer le maintien du secret garanti au moment de l'accouchement.

Dans le débat ont été évoqués :

- la question de la rétroactivité de la loi, principe de base du dispositif, un des rôles du CNAOP étant d'encadrer la démarche d'accès aux origines personnelles et de garantir, précisément, le maintien du secret demandé à la naissance selon la volonté exprimée par le parent biologique. Si la question de la rétroactivité de la loi n'a pas été clairement évoquée au moment du débat parlementaire, la loi n° 2002-93 du 22 janvier 2002 s'analyse en une loi de procédure qui appréhende les situations du passé, afin de permettre la préservation du secret de l'identité des femmes qui l'ont demandé précisément dans le passé,

- l'équilibre recherché par la loi de janvier 2002 entre le droit des femmes qui souhaitent accoucher dans le secret et celui des enfants à la recherche de leurs origines et, dans ce cadre, le rôle des correspondants départementaux qui rencontrent ces femmes à la maternité pour leur expliquer en détail le dispositif,
- la souffrance de l'enfant en quête de ses origines et la nécessité de faire prévaloir la notion de « secret » plutôt que celle de l'anonymat, qui rendrait définitivement impossible la recherche des origines,
- l'obligation, contestée par le Professeur FRYDMAN, pour les établissements de santé de communiquer au CNAOP, à sa demande, les informations relatives à l'identité des parents de naissance contenues dans les dossiers.

Depuis 1996, la loi offre la possibilité à la mère de naissance de lever spontanément le secret de son identité : 231 levées de secret spontanées ont été enregistrées au CNAOP depuis sa mise en place. Plus de 50% des femmes contactées aujourd'hui par le CNAOP acceptent de lever le secret (contre 35 % en 2003).

### **3 – la filiation établie sur la base de renseignements non vérifiés : une situation juridique délicate**

#### **Témoignage de la correspondante départementale du CNAOP en Seine-Saint-Denis, invitée par le Conseil lors de sa séance du 17 septembre 2007**

Lors de son admission à la maternité, l'accouchée donne une identité, sans en justifier, puis elle quitte l'établissement très rapidement en laissant l'enfant, sans exprimer de volonté quant à sa désignation dans l'acte de naissance de ce dernier et quant à ses intentions vis-à-vis de lui. Cette mère de naissance ne revient pas chercher l'enfant. Or, l'officier de l'état civil chargé d'établir l'acte de naissance y procède au vu du registre des admissions et fait figurer dans l'acte le nom indiqué par l'accouchée, ainsi désignée en qualité de mère de l'enfant. En vertu des nouvelles dispositions de l'ordonnance du 4 juillet 2005 portant réforme de la filiation, l'acte de naissance établit la filiation de l'enfant vis-à-vis de la personne qui y est désignée comme sa mère. Lorsque cette identité est fausse, non seulement on ne peut pas retrouver la mère (qui ne peut donc pas être consultée ou donner son consentement à l'adoption) mais l'enfant, dont la filiation est ainsi établie - faussement- ne peut pas être admis en qualité de pupille de l'Etat, ni placé en vue de son adoption passé le délai de rétractation de la mère.

Ces enfants, au nombre de 7, ont été placés provisoirement au service de l'aide sociale à l'enfance du département de la Seine-Saint-Denis par le juge des enfants. Faute pour leur mère de se manifester, une requête en déclaration judiciaire d'abandon sur le fondement de l'article 350 du code civil peut être déposée auprès du tribunal de grande instance passé le délai d'un an. Il faut ajouter le délai de la procédure avant que ces enfants puissent être admis en qualité de pupilles de l'Etat et placés dans une famille en vue d'adoption. Ces enfants resteront donc placés pendant environ deux ans, alors que les pupilles de l'Etat recueillis à leur naissance sans filiation sont placés en vue de leur adoption au cours de leur 3<sup>ème</sup> mois. Par ailleurs, ils ne pourront connaître que la fausse identité déclarée par leur mère de naissance.

La représentante de la direction des affaires civiles et du sceau du ministère de la justice a indiqué qu'il appartenait au service de l'aide sociale à l'enfance du département de la Seine-Saint-Denis d'informer le procureur de la République. Elle a souligné que le ministère de la Justice n'avait pas été saisi de ces cas.

Voir annexe page 37

## CHAPITRE 3 : TRAITEMENT DES DOSSIERS INDIVIDUELS

En annexe de ce rapport figurent les tableaux statistiques suivants :

- 1 Tableau de bord au **31/03/08**.
- 2 Répartition mensuelle des dossiers clos et des dossiers enregistrés
- 3 Evolution en pourcentage des dossiers clos par rapport aux dossiers enregistrés.
- 4 Levées de secret par les parents de naissance, et déclarations d'identité par la parentèle
- 5 Analyse causale des clôtures :
  - Répartition par type de clôture
  - Répartition des clôtures provisoires
  - Répartition des clôtures définitives
  - Répartition des communications d'identité
  - Répartition des demandeurs par sexe, âge, type de demande

### A - Les éléments statistiques relevés sur le tableau de bord

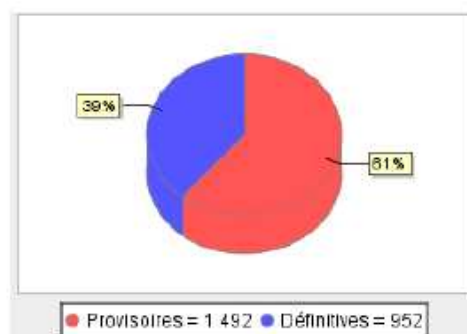
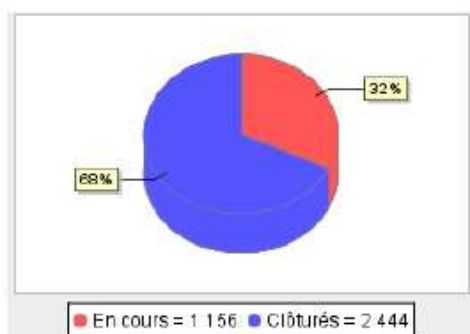
#### 1) Les statistiques du 12 septembre 2002 au 31 mars 2008:

- √ **3600** demandes d'accès aux origines personnelles ont été enregistrées (3092 au 31/03/07).
- √ **2444** dossiers ont fait l'objet d'une clôture, soit **67,9 %** (1900 au 31/03/07, soit 61,45%).

#### Répartition globale des dossiers de clôture

Dossiers		
Enregistrés	Clôturés	En cours
3600	2444	1156
3600		

Clôtures	
Provisoires	Définitives
1492	952
2444	



- √ **1492** dossiers sont **clos provisoirement**, soit **61 %** du nombre de dossiers clos :
- **1149** pour absence de renseignements permettant l'identification et/ou la localisation de l'un au moins des parents de naissance : **47 %** du nombre des dossiers clos.



- **343** pour refus du parent de naissance de lever le secret de son identité : **14%** du nombre de dossiers clos.  
Cependant, **sur 343** mères de naissance qui se sont opposées à la communication de leur identité, **25** ont accepté un échange de courriers, (**7.3%**) et **28** ont consenti à une rencontre anonyme (**8.2%**).

✓ **952** dossiers sont **clos définitivement**, soit **39 %** du nombre de dossiers clos :

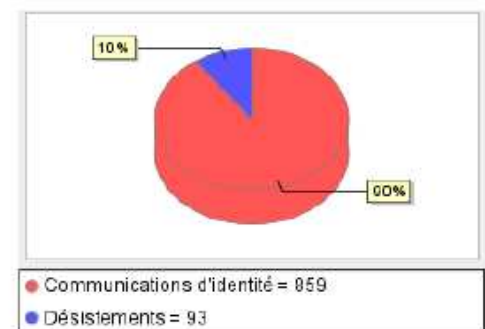
- **93** en raison du désistement du demandeur ou de son décès ou de son absence de manifestation : **3,8 %** du nombre de dossiers clos.
- **859** après communication de l'identité du parent de naissance concerné par la demande : **35,2%** du nombre de dossiers clos :
  - **282** communications d'identité, suite au décès du parent de naissance concerné, sans que ce dernier ait exprimé de volonté contraire à l'occasion d'une demande d'accès aux origines : **11,5 %** des dossiers clos.
  - **281** communications d'identité après levée de secret consentie par le parent de naissance recherché : **11,5%** des dossiers clos. (7,6% des dossiers clos au 28/02/05, 10,1% au 31/03/06, 11.7% au 31/03/07).
  - **296** communications d'identité, le secret n'ayant pas été demandé lors de la naissance ou lors de la remise de l'enfant : **12,2%** des dossiers clos.

### Répartition par type de clôture

Clôtures Provisoires	
Identifications impossibles	Refus de levée de secret
1149	343
1492	



Clôtures Définitives	
Communications d'identité	Désistements
859	93
952	



## 2) Les statistiques pour les douze derniers mois (1<sup>er</sup> avril 2007 au 31 mars 2008)

✓ **508** demandes d'accès aux origines personnelles ont été enregistrées

✓ **544** dossiers ont fait l'objet d'une clôture

Par conséquent, le rythme de gestion du flux entrant a augmenté : **107%** au lieu de : 80,13% pour l'exercice précédent.

- √ **358** dossiers sont **clos provisoirement**, soit **65,8 %** du nombre de dossiers clos :
  - **289** pour absence de renseignements permettant l'identification et/ou la localisation de l'un au moins des parents de naissance : **53.1 %** du nombre des dossiers clos.
  - **69** pour refus du parent de naissance de lever le secret de son identité : **12,7 %** du nombre de dossiers clos.

**A noter** : parmi les **69** mères de naissance qui se sont opposées à la communication de leur identité sur la période 2007/2008, **8** d'entre elles ont accepté un échange de courriers (**11.6%**), **et 10** ont consenti à une rencontre anonyme (**14.3%**). Sur la période 2006/2007, elles n'étaient que **2** sur **65 (3%)** à consentir à une rencontre anonyme.

**Plus de la moitié des rencontres anonymes se transforment en levée de secret.**

- √ **186** dossiers sont **clos définitivement**, soit **34,20%** du nombre des dossiers clos :
  - **12** en raison du désistement du demandeur, de son décès ou de son absence de manifestation : **2,2 %** du nombre de dossiers clos.
  - **174** après communication de l'identité du parent de naissance concerné par la demande : **32 %** du nombre de dossiers clos :
    - **61** communications d'identité, suite au décès du parent de naissance concerné, sans que ce dernier ait exprimé de volonté contraire à l'occasion d'une demande d'accès aux origines : **11,2 %** des dossiers clos.
    - **58** communications d'identité après levée de secret consentie par le parent de naissance recherché : **10,7 %** des dossiers clos.
    - **55** communications d'identité, le secret n'ayant pas été demandé lors de la naissance ou lors de la remise de l'enfant : **10,1 %** des dossiers clos.

**A noter :**

Dans **36%** des cas de levées de secret sur la période 2007/2008, contre **28%** sur la période 2006-2007, **la rencontre a eu lieu en présence d'une chargée de mission du CNAOP.**

A titre d'information, éléments d'analyse : pour les douze mois de l'année précédente (1<sup>er</sup> avril 2006 au 31 mars 2007) :

- √ **639** demandes d'accès aux origines personnelles ont été enregistrées
- √ **512** dossiers ont fait l'objet d'une clôture **80,13 %**
- √ **310** dossiers sont **clos provisoirement**, soit **60.55 %** du nombre de dossiers clos :
  - **245** pour absence de renseignements permettant l'identification et/ou la localisation de l'un au moins des parents de naissance : **47,8 %** du nombre des dossiers clos.
  - **65** pour refus du parent de naissance de lever le secret de son identité : **12,7 %** du nombre de dossiers clos.

**A noter** : parmi les **65** mères de naissance qui se sont opposées à la communication de leur identité, **5** d'entre elles ont accepté un échange de courriers, **et 2** ont consenti à une rencontre anonyme.
- √ **202** dossiers sont **clos définitivement**, soit **39,45 %** du nombre de dossiers clos :
  - **16** en raison du désistement du demandeur ou de son décès ou de son absence de manifestation : **3,1 %** du nombre de dossiers clos.
  - **186** après communication de l'identité du parent de naissance concerné par la demande : **36,3 %** du nombre de dossiers clos :

• **55** communications d'identité, suite au décès du parent de naissance concerné, sans que ce dernier ait exprimé de volonté contraire à l'occasion d'une demande d'accès aux origines : **10,7 %** des dossiers clos.

• **83** communications d'identité après levée de secret consentie par le parent de naissance recherché : **16,2 %** des dossiers clos.

• **48** communications d'identité, le secret n'ayant pas été demandé lors de la naissance ou lors de la remise de l'enfant : **9,4 %** des dossiers clos.

## **B- Analyse des statistiques de l'exercice 2007/2008 comparées avec celles des exercices précédents**

**Cinq points** méritent une analyse particulière :

**1 - La confirmation de la diminution régulière du nombre des demandes d'accès aux origines personnelles** enregistrées par le CNAOP : 726 en 2004, 685 en 2005, 606 en 2006, et 542 en 2007, soit une baisse d'environ 20 % sur deux ans.

Elle s'explique en partie par l'afflux de demandes parvenues au CNAOP dans les deux premières années de son installation, demandes émanant de personnes adoptées ou pupilles de l'Etat qui avaient déjà accompli des démarches antérieurement parfois des années durant, sans résultat et qui ont placé tous leurs espoirs dans le CNAOP.

**2 - La diminution du nombre de dossiers clôturés depuis 2006 :**

Le nombre de dossiers clôturés a diminué en année pleine : 597 en 2005, 529 en 2006, 498 en 2007.

**Mais, le taux des dossiers clôturés par rapport aux dossiers enregistrés**, constant pour les exercices des années 2005 et 2006, soit 87 %, **est en augmentation** pour l'exercice de l'année 2007 : 92%.

Néanmoins, le tableau de bord mensuel établi depuis août 2003 démontre que le service n'est toujours pas en capacité de gérer le flux, puisque le taux des dossiers clôturés par rapport aux dossiers enregistrés s'établit à 92% pour les 12 mois de l'année 2007. Même si le taux du total des dossiers clos par rapport au total des dossiers enregistrés depuis la mise en place du CNAOP, en novembre 2002 est passé au-dessus de la barre des 60 % en novembre 2006, pour s'établir à 67.9% le 31/03/2008, il n'en demeure pas moins que la masse augmentant, il en est de même du stock passé de 975 au 31/12/2004, à 1063 au 31/12/2005, à 1140 au 31/12/2006, et à 1184 au 31/12/2007. **Ce stock ne fera qu'augmenter tant que le secrétariat général ne sera pas en capacité de gérer le flux à 100%.**

Par conséquent, ainsi qu'il avait été souligné dans les rapports précédents, les effets de la rationalisation de la gestion du traitement des dossiers, initiée dès septembre 2004, ont désormais trouvé leur limite et ce, malgré le renforcement constant des rapports avec les partenaires du CNAOP : Conseils généraux, organismes autorisés pour l'adoption, établissements de santé, parquets des tribunaux de grande instance, services d'état civil, autorités consulaires françaises à l'étranger, répertoire national interrégimes des bénéficiaires de l'assurance maladie, services des archives, Insee..., lesquels échanges ont permis de développer avec ces partenaires, au fil des mois, une collaboration de plus en plus efficace.

Les recrutements prévus prochainement d'un cinquième chargé de mission et d'un greffier devraient permettre de résorber une grande partie de cet arriéré accumulé depuis 2003, et d'assurer la permanence téléphonique interrompue depuis mai 2005, faute de personnel suffisant. A cet égard, il faut toutefois rappeler que, dès lors qu'un dossier est attribué à une chargée de mission, cette dernière communique sa ligne directe au demandeur qui peut ainsi se tenir informé, directement et régulièrement, des démarches entreprises.

En outre, le logiciel permettant l'amélioration du traitement et du suivi des dossiers, ainsi que l'exploitation informatique et statistique des données du CNAOP est opérationnel depuis le 2 mai 2007 ; des gains de productivité pour le traitement administratif des dossiers, notamment au niveau des ouvertures et des clôtures sont déjà observés. Le nouveau greffier aura entre autre dans sa mission à intégrer dans l'application le stock des dossiers non enregistrés, à compléter pour chacun d'entre eux les informations pour l'instant manquantes, afin de permettre au logiciel de devenir un véritable outil de gestion et d'analyse fine, notamment par l'utilisation du pouvoir d'alerte pour l'instant inopérant faute de données fiables.

**3 - La légère diminution en 2007 du pourcentage de mères de naissance qui acceptent de lever le secret** de leur identité lorsqu'elles sont contactées par le CNAOP **ne se confirme pas au 1<sup>er</sup> trimestre 2008** : au 31/12/2004, 38% des mères de naissance contactées par le CNAOP avaient accepté de lever le secret de leur identité. Au 31/12/2005, ce pourcentage était de 40.5% ; au 31/12/2006, il était de 53.7%, et au 31/12/2007, il était tombé à 46.3%. Mais 50% des mères de naissances contactées au 1<sup>er</sup> trimestre 2008 ont accepté de lever le secret de leur identité : globalement, **la moitié** des mères contactées dans le respect de leur vie privée et informées de la demande de la personne qu'elles ont mise au monde, acceptent que leur identité lui soit communiquée.

#### **4. La comparaison des pourcentages des motifs de clôture**

En raison de la légère diminution observée en 2007 du pourcentage de mères de naissance qui acceptent de lever le secret de leur identité, on constate une modification minimale dans la hiérarchie des causes de clôture définitive par rapport à l'exercice précédent.

**La première cause de clôture définitive reste toujours l'absence de secret : 31%.** Les dossiers communiqués par les services départementaux ou les organismes autorisés pour l'adoption qui ne comportent pas de secret sont traités dans le cadre du circuit court, donc plus rapidement. En effet, dans cette hypothèse, lorsque le demandeur d'accès à ses origines personnelles a saisi directement le CNAOP, il est informé par courrier de la clôture définitive en raison de l'absence de secret ; il est également informé de la possibilité de consulter son dossier de pupille conformément aux dispositions de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978, auprès des services du département de recueil ou de résidence ou de l'organisme autorisé pour l'adoption auquel il a été remis, sans occultation de l'identité des parents de naissance. Les services départementaux ou l'organisme autorisé pour l'adoption sont informés par courrier de la clôture définitive et de son motif et du fait que le demandeur peut solliciter la consultation de son dossier sans occultation de l'identité des parents de naissance. Il est certain que les services départementaux et les organismes d'adoption, désormais mieux informés à propos de la distinction entre la procédure de l'accès au dossier et celle spécifique au CNAOP, renseignent les pupilles à ce sujet, lesquels n'ont pas à saisir le CNAOP en l'absence de secret. Par ailleurs, si le demandeur s'est adressé au préalable aux services départementaux ou à l'organisme d'adoption, l'identité des parents de naissance lui est alors communiquée par ces mêmes services et il n'a pas à saisir le CNAOP. A terme, le pourcentage des dossiers clos pour absence de secret devrait donc encore diminuer.

**La deuxième cause est le décès des parents de naissance** concernés : **29,6%** des clôtures (27% au 28/02/05, 29,4% au 31/03/2006, 28,9% au 31/03/2007).

**La troisième cause de clôture définitive est la levée de secret : 29,5%.** (17,6 % au 28/02/05, 25% au 31/03/2006, 29,11% au 31/03/2007).

Enfin, **la quatrième cause est le désistement des personnes en recherche de leurs origines : 9.8%.**(14,6% au 28/02/05, 11.5% au 31/03/2006, 10.6% au 31/03/2007).

**5. Les levées de secret spontanées restent peu nombreuses : 231** uniquement par des parents de naissance. Par ailleurs, **82** déclarations d'identité émanant d'ascendants, de descendants ou de collatéraux privilégiés des parents de naissance ont été enregistrées.

**A noter, la clôture définitive de 20 dossiers de levées de secret depuis 2005, rendue possible par le croisement des fichiers des demandeurs et celui des levées de secret spontanées.**

### **C- Demandes d'accès aux origines personnelles des personnes adoptées nées à l'étranger :**

**Au total, depuis 2002, 145 dossiers de personnes nées à l'étranger (Algérie et hors Algérie) ont été ouverts au CNAOP, ce qui représente 4% de l'ensemble des demandes d'accès aux origines personnelles.**

**1) 88 dossiers émanent de personnes nées en Algérie (soit 61% des personnes nées à l'étranger), qui ont eu la qualité de pupille de l'Etat ou ont été adoptées.**

Pour ces dernières, se pose le problème de l'accès à leur dossier. Des démarches ont été entreprises depuis 2005 auprès du Ministère des affaires étrangères (Direction des Français à l'étranger, et services de l'Ambassade de France à Alger) pour examiner les conditions dans lesquelles le Conseil pourrait avoir accès aux archives administratives et hospitalières concernant ces personnes, anciennes pupilles, dans l'hypothèse, qui reste à vérifier, où leurs dossiers y seraient encore conservés. Parallèlement, des contacts téléphoniques ont été pris avec les responsables des archives des principaux hôpitaux d'Alger, Oran et Constantine qui ne laissent que peu d'espoir quant à la possibilité de retrouver les dossiers des personnes qui y sont nées "sous X" il y a au moins 45 ans. Selon ces responsables, les seules informations encore disponibles concerneraient uniquement l'origine ethnique des mères de naissance : X musulmane, ou X européenne. Cependant, eu égard au nombre relativement important de personnes concernées nous avons réitéré cette année ces démarches, notamment auprès du ministère des affaires étrangères afin d'envisager les modalités de mise en place d'une coopération franco-algérienne sur cette très délicate question.

A ce jour, aucun dossier n'a pu être clôturé, faute de pouvoir accéder aux informations.

**2°) 57 dossiers émanent de personnes nées à l'étranger (hors Algérie)**

#### **Répartition par pays et état de ces dossiers**

**Allemagne : 4** dossiers d'enfants nés en Allemagne après 1945, de mère allemande et de père soldat français ou travailleur du service du travail obligatoire. Ces dossiers sont **clos définitivement**, après communication des coordonnées des mères de naissance qui figurent dans les dossiers qui nous sont transmis par le bureau des Archives de l'Occupation Française en Allemagne et en Autriche, et qui ne sont pas couvertes par le secret.

**Autriche : 2** dossiers **clos définitivement** pour les mêmes motifs, la situation étant identique à celle de l'Allemagne.

**Brésil : 4** dossiers, dont **2 clos définitivement** pour absence de secret de l'identité et **2 en cours**. Au Brésil, en principe, le nom des parents de naissance figure dans le jugement d'adoption.

**Cambodge (ex Indochine): 1 dossier, clos définitivement** après communication de l'identité en raison de l'absence de secret ; l'original du dossier du pupille, comportant l'identité de la mère de naissance non couverte par le secret est conservé par le Centre des Archives d'outre mer, dépendant de la Direction des archives de France du ministère de la Culture, lequel est situé à Aix en Provence.

**Canada: 2 dossiers clos définitivement** pour désistement ; les personnes nées au Canada et dont l'adoption a été prononcée au Canada, doivent s'adresser directement au service canadien compétent.

**Chili : 2 dossiers en cours.**

**Colombie : 3** dossiers dont **1 clos provisoirement et 2 en cours**. Concernant le dossier clos, la Direction des archives du Ministère des affaires étrangères détient un dossier dans lequel ne figure pas l'identité des parents biologiques.

**Corée : 4** dossiers dont **1 en cours et 3 clos définitivement** pour absence de secret. Cette notion n'existe pas en Corée. Le CNAOP recommande aux personnes adoptées nées en Corée de prendre contact avec l'association "Racines Coréennes" qui regroupe les adoptés nés en Corée qui peut les aider efficacement dans leur démarche.

**Espagne : 1 dossier en cours.**

**Haïti : 1 dossier en cours.**

**Italie : 5** dossiers dont **1 clos provisoirement et 4 en cours**.

**Inde : 2** dossiers dont **1 clos provisoirement** ; après recherche auprès des Archives du Ministère des affaires étrangères et du Centre des archives diplomatiques de Nantes, le dossier a été retrouvé mais ne comporte pas l'identité des parents biologiques. **1 dossier en cours**.

**Liban : 5** dossiers dont **4 dossiers clos provisoirement**. Les personnes concernées ont été adoptées par l'intermédiaire d'une œuvre d'adoption, Famille adoptive française, le Rayon de soleil de l'enfant étranger, qui ne détiennent aucune information sur l'identité des parents biologiques. Les enfants adoptés au Liban au cours des années 70 et 80 étaient recueillis par des congrégations religieuses qui maintenaient un secret absolu. **1 dossier en cours**.

**Maroc : 7** dossiers dont **6 en cours**, et **1 clôturé définitivement**, le demandeur s'étant désisté.

**Pologne : 1 dossier clos définitivement** après communication de l'identité des parents de naissance, car le dossier d'adoption conservé par un orphelinat en Pologne et transmis par le Consulat de France à Varsovie, comportait cette identité, sans demande de secret.

**Portugal : 1 dossier en cours.**

**République de Saint Domingue : 1 dossier en cours.**

**Suisse : 3** dossiers dont **1 clos définitivement** pour absence de secret car l'identité des parents biologiques figure dans le jugement d'adoption et **2 en cours**.



**Thaïlande : 1 dossier en cours.**

**Tunisie : 2 dossiers en cours.**

**Vietnam : 4 dossiers dont 2 clôturés définitivement, 1 provisoirement et 1 en cours.** Les deux dossiers clôturés définitivement après communication de l'identité de la mère de naissance non couverte par le secret sont ceux de personnes nées au Vietnam avant 1954, lorsque ce pays faisait partie de l'Indochine. Comme pour le Cambodge, les originaux de leur dossier de pupille, comportant l'identité de la mère de naissance, sont conservés par le Centre des Archives d'outre mer, dépendant de la Direction des archives de France du ministère de la Culture, lequel est à situé à Aix en Provence.

**Yougoslavie : 1 dossier clos provisoirement.**

Sur les **57** dossiers hors Algérie, **19** ont été **clos définitivement (33%)** grâce aux éléments d'identité, transmis par le bureau des archives de l'occupation française en Allemagne et en Autriche, par le Centre des Archives d'Outre mer, par des organismes autorisés pour l'adoption français ou étrangers ou figurant dans le jugement d'adoption du demandeur (Brésil, Suisse).

**9** sont **clos provisoirement** et **29** sont **en cours d'instruction**.

Ce pourcentage relativement modeste risque de croître dans les prochaines années. D'une part, la compétence du CNAOP pour faciliter l'accès aux origines personnelles des adoptés nés à l'étranger est souvent méconnue, alors qu'elle résulte de l'intitulé de la loi n°2002-93 du 22 janvier 2002 et qu'elle est prévue expressément au dernier paragraphe de l'article L.147-5 du CASF. D'autre part et surtout, la proportion du nombre des enfants adoptés à l'étranger par rapport à celui des enfants nés en France ne cesse d'augmenter : en 2006, sur 4850 enfants confiés en vue d'adoption, environ 4000 sont nés à l'étranger. **70%** des demandes d'adoptés nés à l'étranger qui sont parvenues à ce jour au CNAOP, correspondent à des adoptions réalisées dans d'anciennes colonies ou territoires sous protectorat français. L'adoption internationale, telle que nous la concevons aujourd'hui, ne s'est développée que dans les années 80. La convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, ratifiée par la France en 1998, prévoit en son article 30 : « Les autorités compétentes d'un Etat contractant veillent à conserver les informations qu'elles détiennent sur les origines de l'enfant, notamment celles relatives à l'identité de sa mère et de son père, ainsi que les données sur le passé médical de l'enfant et sa famille. » Cependant, le texte de la loi du 22 janvier 2002, rédigé en fonction du système de droit français, s'avère souvent inadapté aux adoptions internationales réalisées dans des pays dont la législation ne connaît pas le secret. Une réflexion devrait donc être engagée sur ce sujet.

Nous avons sollicité auprès du Ministère des affaires étrangères des informations sur les législations en matière d'accouchement sous « X » et de retrouvailles dans les différents pays dont sont issus nos demandeurs.

#### **D – Les courriers traités par le CNAOP, non comptabilisés dans les tableaux statistiques**

L'article R. 147- 13 du CASF prévoit que les demandes et déclarations prévues aux articles L. 147-2 et L. 147-3 du même code sont accompagnées de toutes pièces justificatives de l'identité et de la qualité de leurs auteurs. Or, des courriers sont adressés au CNAOP sans justification de l'identité et de la qualité de leur auteur. Le secrétariat écrit alors à ce dernier pour lui demander ces justificatifs, à savoir la copie intégrale de son acte de naissance, qui justifie à la fois de l'identité et de la qualité d'adopté et ce, conformément à la décision prise par le Conseil national. Les justificatifs à produire peuvent être

également la copie de la carte nationale d'identité ou un extrait de naissance avec filiation, outre pour les demandeurs d'accès, la copie du jugement d'adoption ou d'une pièce justificative de la qualité de pupille. Lorsque la demande ou la déclaration n'est pas faite par la personne concernée personnellement – adopté ou pupille, parent de naissance – d'autres pièces justificatives sont demandées selon les cas. Les courriers adressés au CNAOP sans justificatif et les réponses demandant leur production sont classés par ordre alphabétique pour faciliter le lien avec le retour des justificatifs, qui permettra l'enregistrement des demandes et déclarations ainsi complétées. C'est ainsi que depuis septembre 2002, **767** courriers exprimant une intention de demande d'accès aux origines personnelles, **50** une intention de levée de secret par un parent de naissance et **57** une intention de déclaration d'identité par les ascendants, descendants ou collatéraux privilégiés n'ont pas été suivis d'effet à ce jour, ceci parce que leur auteur n'a pas répondu au courrier du CNAOP et n'a pas produit les pièces justificatives demandées.

Par ailleurs, **il est répondu à tous les courriers adressés au CNAOP.**

Le CNAOP reçoit de nombreuses demandes qui s'apparentent à des recherches dans l'intérêt des familles, lesquelles curieusement émanent parfois des services spécialisés de police et de gendarmerie, des recherches de fratries ou des demandes relatives au père dont la mère n'a pas révélé l'identité ou encore des courriers qui font état des doutes de leurs auteurs – ni adoptés, ni anciens pupilles - sur l'identité de leurs géniteurs pourtant régulièrement déclarés à l'état civil. Le CNAOP apporte toujours une réponse personnalisée à chaque courrier et s'efforce d'orienter son auteur vers l'institution publique ou l'organisme privé compétent lorsque cela est possible. Depuis septembre 2002, **666** courriers ont été adressés en réponse, expliquant que le CNAOP n'avait pas compétence dans la mesure où les conditions de recevabilité des requêtes n'étaient pas remplies.

En outre, une activité complémentaire et non négligeable du service consiste à l'écoute et aux réponses téléphoniques des questions émanant des correspondants départementaux ainsi qu'à la confirmation écrite sous forme d'argumentaires juridiques. Sur ce point, le secrétariat général est particulièrement réactif.

Voir annexes page 42



### Journées de Formation des correspondants départementaux des 11 et 12 juin 2007

La mission de formation des correspondants départementaux inscrite dans la loi, a donné lieu à un premier volet organisé pour l'ensemble des correspondants au cours des deux premières années de fonctionnement du CNAOP. Il s'agissait d'harmoniser et organiser au mieux l'accueil des femmes désirant accoucher dans le secret, ainsi que le recueil des identités et renseignements laissés pour l'enfant, en application de la nouvelle loi qui modifiait considérablement les pratiques dans les départements et maternités.

Une seconde tâche peut être effectuée par les correspondants départementaux sur mandat de la Secrétaire Générale.

#### L'accompagnement des personnes concernées par la recherche des origines.

Cette mission a été réalisée dans un premier temps majoritairement par le secrétariat général, puis petit à petit par les départements, lorsque cela est possible.

En effet, certains correspondants avaient une grande habitude de ce travail dans le cadre des dossiers pupilles ou simplement ASE,- lorsque il n'y a pas de secret-, alors que pour d'autres, il s'agit d'une tâche nouvelle pour laquelle ils nous demandaient une formation.

Aujourd'hui on peut penser que tous les correspondants ont reçu cette formation, et sont donc en mesure d'effectuer cette tâche.

Il faut également signaler que les membres du Secrétariat général sont toujours disponibles pour répondre aux questionnements et travailler avec le correspondant mandaté, tout au long de sa mission lorsque cela est nécessaire.

Une formation sur la pratique des mandats devenait primordiale, tant le nombre et la qualité des accompagnements étaient variables sur tout le territoire.

Deux journées donc été organisées à cet effet, les 11 et 12 juin, pour les 82 correspondants présents, -ce qui recouvre plus des ¾ des départements-.

Le thème de ces journées était essentiellement axé autour du **mandat**, puisque il est la condition à l'intervention des départements.

Cependant, il faut préciser que le mandat n'est jamais systématique, il convient de demander l'avis de la personne qui recherche ses origines. En effet, il peut être important pour elle de retrouver la personne du Conseil Général avec qui elle a consulté son dossier, comme parfois cela peut lui sembler insupportable car lié à des souvenirs douloureux.

De plus des correspondants peuvent avoir des difficultés à se déplacer hors de leur département lorsque l'accompagnement ou la préparation de la rencontre l'exige.

## Conception et réalisation des modules

**1-** dans un premier temps des **apports théoriques** au moyen de conférences, qui permettent de resituer nos interventions dans une compréhension plus précise des enjeux de la loi et de sa mise en application par le CNAOP

- réflexion sur la « quête des origines », par Bernard GOLSE, Président du CNAOP,
- apport historique sur les enfants recueillis par l' « Assistance », avec Yvan JABLONKA, maître de conférences au Mans,
- cadre de la loi (très précise sur les mandats), et analyse de notre intervention dans le cadre législatif, par Marie-Christine LE BOURSICOT, secrétaire générale.

**2-** dans un deuxième temps, un **travail de formation et d'échanges** avec tous les professionnels et acteurs du CNAOP ; membres du conseil, correspondants départementaux, secrétariat général et personnes invitées es-qualité.

Ces ateliers ont permis aux professionnels d'échanger et réfléchir sur des pratiques diverses, dues aux différences entre les départements (gros centres urbains, petits départements ruraux), au nombre de pupilles accueillis, de situations traitées, à l'arrivée ou non de jeunes professionnels, et enfin aux « habitudes » et « cultures » locales concernant une question qui est encore empreinte d'idéologie.

Ces ateliers ont également permis de préciser le cadre de la loi, à partir de situations concrètes rencontrées sur le terrain, et de se questionner sur la souplesse que demande souvent l'accompagnement des demandeurs, comme des mères de naissance.

Il faut souligner la richesse des expériences qui ont été échangées, et la qualité de la réflexion, puisque tout professionnel en situation, se trouve confronté à la double exigence d'appliquer et de respecter totalement le cadre de la loi, mais également de la rendre accessible et compréhensible aux personnes concernées, alors même que les positions de départ peuvent sembler opposées.

Ces rencontres se sont révélées essentielles et source de grand enrichissement pour des professionnels qui se retrouvent parfois seuls à assumer des tâches délicates, et où, malgré la pratique, nous nous retrouvons souvent en situation de devoir « inventer » la solution qui peut convenir à l'un comme à l'autre dans ces médiations. Il faut souligner également que nos interventions se font souvent « à l'aveugle », sans savoir ce que cela va susciter ou réveiller chez le demandeur comme chez la mère de naissance, et cette dimension fait que ces échanges entre professionnels sont si précieux, et méritent d'être poursuivis.

**3 -** un troisième temps a été consacré à des tables rondes,

- la première sur les **pratiques d'autres pays**, Québec et Grande Bretagne. Comparaison des législations, mais surtout témoignages des acteurs eux-mêmes, et de leurs questionnements - qui rejoignent souvent les nôtres -.
- enfin une dernière table ronde a réuni des usagers du CNAOP, avec les **témoignages** tellement précieux de personnes qui ont recherché leurs origines, de mères de naissance, de mères qui ont adopté leurs enfants, de fratries qui se sont « retrouvées ».

Un questionnaire d'évaluation a été remis aux participants à la fin de la session : les réponses qui nous sont parvenues, soulignent l'intérêt pour les conférences, et surtout les ateliers où les échanges sont qualifiés de : « riches et de qualité ».

Il faut signaler une demande constante des correspondants pour renouveler ces rencontres, et pour lesquelles ils nous suggèrent des thèmes qu'ils souhaiteraient aborder : les pères, les fratries, le décès, la minorité, le grand âge.

De plus, il faut compter avec le renouvellement des équipes sur le terrain, et nous avons régulièrement des demandes de formation pour nombre de personnes qui viennent d'être nommées correspondants du CNAOP, et n'ont donc pas pu bénéficier de l'une ou l'autre des sessions que nous avons organisées.

Ces deux journées nous ont également permis de vérifier une fois encore la grande disparité des pratiques en fonction des départements, et de cerner au plus près les besoins d'échanges et de réflexion.

Ex : aider les correspondants à mettre sur pied un réseau avec les maternités où ils sont appelés à intervenir, peut-être mettre en place des rencontres au niveau régional pour soutenir les correspondants un peu isolés, mieux définir l'autonomie du département dans le mandat....

Les actes de ces deux journées ont été édités par le Secrétariat général, et envoyés à tous les présidents de Conseils Généraux, ainsi que à tous les participants.

Ils reprennent intégralement l'intervention du Président, de la Secrétaire Générale, de Jocelyne Grand'Maison -Québec-, ainsi que le texte de Laurence Prévot –chargée de Mission-.

(Voir en annexe le programme de la formation en page 52)

L'année 2007/2008 a été marquée par le prononcé de deux décisions judiciaires de premier ordre qui ont validé le dispositif français d'accouchement sous X et la légitimité du CNAOP :

- l'ordonnance rendue par le Conseil d'Etat le 25 octobre 2007 sur un référé liberté ;
- l'arrêt rendu par la Cour Européenne des Droits de l'Homme le 10 janvier 2008.

Par ces décisions, les hautes juridictions nationale et européenne ont légitimé la procédure française ainsi que le dispositif mis en place par la loi 2002-93 pour l'accès aux origines personnelles.

### I - L'ordonnance de rejet rendue par le Conseil d'Etat le 25 octobre 2007

Dans le cadre de l'instruction d'un dossier d'accès aux origines personnelles, une mère de naissance, contactée par le CNAOP dans le respect de sa vie privée, a exprimé sa volonté d'une part de refuser la levée du secret de son identité demandée lorsqu'elle avait confié son enfant au service départemental et d'autre part de s'opposer à la communication de son identité, y compris après son décès.

Après en avoir informé le demandeur, le CNAOP a procédé à la clôture provisoire du dossier le 11 octobre 2007 et a adressé au Conseil général un courrier présentant les motifs de la clôture provisoire et précisant que le dossier était communicable au demandeur à condition d'occulter les éléments identifiants protégés par le secret.

Au cours d'un rendez-vous au service de l'Aide Sociale à l'Enfance le 16 octobre 2007, le demandeur a obtenu la communication de son dossier, à l'exception des éléments identifiants qui avaient été masqués.

Inquiète des conditions dans lesquelles sa volonté allait être respectée, la mère de naissance a, le 19 octobre 2007 alors qu'elle ignorait que la consultation du dossier avait déjà eu lieu au Conseil général, assigné le Président du CNAOP en référé-liberté devant le Conseil d'Etat.

Le Secrétariat Général du CNAOP a présenté ses arguments dans un mémoire en réplique dans le délai imparti du 22 octobre 2007 pour l'audience en référé prévue le 23 octobre.

Dans son mémoire adressé au Conseil d'Etat, la requérante arguait du refus du CNAOP de lui assurer la préservation du secret de son identité et de son état civil pour la consultation du dossier administratif de l'enfant. Elle sollicitait des mesures d'urgence : la suspension de la décision du CNAOP, la détermination par le juge de la liste des mentions identifiantes à occulter, la condamnation de l'Etat à verser 3000 € au titre des frais engagés.

Au cours de l'audience publique, le juge des référés a pris acte des mémoires en défense présentés par le CNAOP et le Conseil général concerné.

La consultation du dossier au conseil général ayant en l'espèce déjà eu lieu, le juge a pu vérifier que celui-ci avait bien procédé à l'occultation de toutes les informations nécessaires à la préservation du secret de l'identité de la mère de naissance.

Une discussion juridique s'en est suivie, le conseiller d'Etat souhaitant se faire préciser **le rôle de chaque institution dans la communication du contenu des dossiers ASE :**

**- le protocole établi entre la CADA et le CNAOP a été présenté :**

- dès lors que la demande de consultation du dossier des anciens Pupilles de l'Etat porte sur la communication de l'identité des parents biologiques qui ont demandé le secret, seul le CNAOP est compétent pour instruire la demande ;
- la CADA, en application du dispositif de droit commun prévu par la loi du 17 juillet 1978, reste compétente pour les demandes d'accès aux dossiers individuels de l'ASE en ce qui concerne toute autre information ;

**- les services des conseils généraux sont donc habilités, dans le cadre de l'accès aux documents administratifs, à communiquer toutes les informations non identifiantes sur les circonstances de la naissance de l'enfant et de son recueil dans le service ;**

**- le CNAOP est habilité à communiquer l'identité des parents de naissance dans les conditions prévues à l'article L.147-6 du code de l'action sociale et des familles ;**

**- le CNAOP a également compétence pour transmettre au demandeur les renseignements non identifiants qu'il a recueillis au cours de ses recherches, en particulier auprès des établissements de santé, maisons maternelles, foyers pour les mères en difficulté...**

S'étant ainsi assuré en l'espèce de la stricte application du dispositif législatif et du respect des droits de chaque partie, le Conseil d'Etat a rendu le 25 octobre 2007 une ordonnance prononçant le rejet de la requête.

Au cours de la séance plénière du CNAOP qui a suivi cette décision, il a été pris acte pour l'avenir que le CNAOP, n'étant pas doté de la personnalité morale, il convenait de déclarer irrecevable toute procédure dirigée contre le Président et de conclure en ce sens.

(voir en annexe page 50)

## **II - L'arrêt rendu par la Cour Européenne des Droits de l'Homme le 10 janvier 2008 : Affaire KEARNS c. FRANCE**

Le 8 février 2002, Mme K., de nationalité irlandaise, s'est présentée dans un centre hospitalier du département du Nord, accompagnée de sa mère et d'un avocat français, pour formuler une demande d'accouchement sous X.

Admise à la maternité le 17 février, elle a accouché le lendemain d'une petite fille, née d'une relation extra-conjugale.

Le 19 février 2002, Mme K. a eu un entretien d'une demi-journée avec les services sociaux, en présence de sa mère et d'une infirmière mise à sa disposition comme interprète par l'hôpital. Elle a signé alors un PV d'abandon dans lequel elle a indiqué vouloir remettre l'enfant en vue de son admission comme Pupille de l'Etat, demander le secret de son identité et donner son consentement à son adoption. Elle a joint un dossier personnel destiné à l'enfant. Elle a déclaré alors demander le secret afin de "protéger son bébé" du père biologique violent et déséquilibré.

Le 20 février 2002, au cours d'un nouvel entretien d'une demie journée avec les services sociaux en présence d'un médecin faisant fonction d'interprète, les différents points du procès verbal d'abandon ont été repris.

Le 7 mai suivant, le Président du Conseil général, après autorisation du conseil de famille, a confié l'enfant à un couple en vue de son adoption.

Entretemps, le père biologique de l'enfant a saisi le tribunal familial de Dublin, lequel, par décision du 19 juillet 2002, lui a reconnu la qualité de père et a interdit la procédure d'adoption en France.

Les 25 et 26 juillet 2002, Mme K. a demandé la restitution de l'enfant : un refus lui a été opposé au motif que le délai de 2 mois prévu pour la rétractation était expiré.

Mme K. a saisi alors le TGI de Lille afin de prononcer la nullité de l'acte d'abandon et d'ordonner la restitution de l'enfant en arguant du fait que le consentement qu'elle avait exprimé était vicié par des pressions familiales et qu'elle n'avait pas perçu les conséquences d'un accouchement anonyme, les explications ayant été données hors la présence d'un interprète. Elle a invoqué également la violation des articles 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Par jugement du 31 octobre 2002, le TGI de Lille a rejeté la demande au motif que Mme K. avait été régulièrement informée en langue anglaise des conséquences de son choix et des modalités de son droit à rétractation. Le TGI, rappelant l'équilibre voulu entre les droits de la mère à accoucher anonymement, ceux de la famille recueillante et ceux de l'enfant, a considéré qu'il n'y avait pas eu de discrimination ou de privation de jouissance d'un droit reconnu à la mère comme à l'enfant.

La requérante ayant interjeté appel, la Cour d'Appel de Douai a infirmé le jugement par un arrêt prononcé le 22 septembre 2003 au motif que Mme K. n'avait pas bénéficié des services d'un interprète professionnel, ce qui viciait son consentement ; le procès verbal d'admission étant annulé, la restitution de l'enfant était ordonnée, la filiation de l'enfant était établie avec Mme K..

Par arrêt du 6 avril 2004, la Cour de Cassation faisait droit au pourvoi du Préfet du Nord en cassant sans renvoi l'arrêt de la Cour d'Appel de Douai : Mme K., n'ayant pas établi de filiation avec l'enfant, son consentement à l'adoption n'avait pas à être demandé.

L'adoption plénière de l'enfant a alors été prononcée.

La requête de Mme K. devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme se limitait à l'octroi de dommages-intérêts. Le gouvernement irlandais n'a pas usé de son droit d'intervenir dans la procédure.

Par un arrêt du 10 janvier 2008, la CEDH, à l'unanimité des 7 juges, a considéré que l'Etat français n'avait pas méconnu les obligations mises à sa charge par l'article 8 de la Convention.

Au terme de son analyse, la CEDH a estimé que les autorités françaises ont fourni en l'espèce à la requérante une information suffisante et détaillée en la faisant bénéficier d'une assistance linguistique et en s'assurant qu'elle soit informée aussi complètement que possible des conséquences de son choix, ainsi que des délais et modalités pour rétracter son consentement.

**Ce nouvel arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, qui apporte au dispositif mis en place par la loi du 22 janvier 2002 portant création du CNAOP une validation en ce qui concerne l'information et le recueil de la décision des mères de naissance qui demandent le secret, vient en quelque sorte compléter celle apportée par l'arrêt rendu le 22 février 2003 dans l'affaire Odièvre c France qui avait considéré, en ce qui concerne le droit à la connaissance des origines, que la législation française tente d'atteindre un équilibre et une proportionnalité suffisantes entre les intérêts en cause, à savoir le droit de chacun à son histoire, le choix des parents biologiques, le lien familial existant et les parents adoptifs.**

(voir en annexe page 54)

## **CHAPITRE 6 : L'ENQUETE CNAOP/INED RELATIVE AUX MERES DE NAISSANCE QUI DEMANDENT LE SECRET DE LEUR IDENTITE LORS DE LEUR ACCOUCHEMENT**

Le CNAOP a décidé en 2007 de confier à l'Institut national d'études démographiques une étude sur les mères de naissance qui accouchent en demandant le secret de leur identité et qui remettent l'enfant en vue de son adoption conformément aux dispositions de l'article L. 222-6 du code de l'action sociale et des familles.

A cet effet, un questionnaire, à remplir par les correspondants départementaux du CNAOP a été élaboré en partenariat entre le Conseil national et l'Institut National des Etudes Démographiques (INED). Il figure en annexe du présent rapport page 84.

Il a été convenu, après contact avec la Commission Nationale Informatique et Libertés (CNIL) que le texte de ce questionnaire respectant l'anonymat des mères de naissance et des enfants, n'avait pas à être soumis à l'accord préalable de la Commission nationale informatiques et libertés, après consultation de cette dernière sur ce point.

Cette étude a débuté au 1<sup>er</sup> juillet 2007, devrait durer pendant deux ans et concerner la France entière.

Elle permettra de mieux connaître les femmes qui font, aujourd'hui, ce choix et, peut-être de dégager des axes de réflexion pour une prévention de l'anonymat ou pour une éventuelle réforme du dispositif actuel.

L'année 2007-2008 a connu durant sept mois l'absence de secrétaire générale en raison du départ de Marie-Christine LE BOURSICOT, appelée à d'autres fonctions.

C'est pourquoi, le secrétariat général n'a pu mettre en œuvre, en pratique, sa mission d'impulsion et de coordination de l'étude INED, en raison des difficultés à assurer la collecte de l'intégralité des questionnaires, qui n'ont ainsi pu être soumis au correspondant de l'INED aux fins d'analyse.

Cette mission spécifique est actuellement reprise en charge par Sylvie SCHLANGER-SALAMA, nouvelle secrétaire générale qui a pris ses fonctions le 10 mars 2008.

C'est pourquoi, cette enquête doit pouvoir être reconduite pour l'exercice 2008-2009 afin que les données complètes puissent faire l'objet d'un rapport spécifique.

C'est le sens de la proposition que la secrétaire générale du CNAOP a formulée devant le conseil lors de sa séance du 11 juin 2008.

**Cette proposition a été validée par le conseil qui souhaite qu'un rapport complet lui soit présenté à l'issue de la seconde phase de l'enquête, soit en 2009.**

## **CHAPITRE 7 : LES PROPOSITIONS LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES ET LES RECOMMANDATIONS**

Après avoir poursuivi sa réflexion sur ces sujets, le Conseil national renouvelle les propositions législatives et réglementaires énoncées dans ses rapports de 2004, 2005 et 2006.

Il suggère en outre, dans la perspective du renouvellement prochain des membres du Conseil en août 2008, de nouvelles pistes de travail qui pourraient susciter la discussion dans le cadre de groupes de travail en vue de mieux connaître les attentes des demandeurs, de comprendre leur typologie et de renforcer leur accompagnement dans leur démarche d'accès aux origines personnelles.

### **A LES PROPOSITIONS**

#### **a°) législatives**

##### **° Elargissement de la composition du Conseil national :**

Le Conseil pourrait utilement comporter un représentant des organismes autorisés pour l'adoption et un représentant supplémentaire des conseils généraux, qui serait un professionnel de l'aide sociale à l'enfance.

##### **° Instauration d'un double guichet pour les levées de secret :**

Ces dossiers pourraient être présentés auprès des conseils généraux, mais le CNAOP serait destinataire à titre principal de ces levées et tenu informé dans tous les cas de figure.

##### **° Constitution d'un « groupement d'intérêt public CNAOP » :**

Pour assurer au Conseil national une autonomie administrative et budgétaire qui correspondrait davantage à sa mission spécifique, la constitution d'un groupement d'intérêt public est demandée par le Conseil. A minima, le CNAOP souhaiterait disposer d'une ligne budgétaire et que son positionnement, aujourd'hui au sein de l'administration centrale du ministère chargé des affaires sociales, soit reconsidéré pour favoriser une meilleure cohérence avec son domaine d'intervention.

##### **° Accès du CNAOP au Répertoire national des personnes physiques (géré par l'INSEE) :**

Cette possibilité de consultation doit permettre au Conseil national d'identifier et localiser certains parents de naissance qui ne sont pas répertoriés au RNIAM, c'est donc un outil précieux qui fait encore défaut aujourd'hui.

#### **b°) réglementaires**

##### **° Il conviendrait de pouvoir habiller le Secrétaire général du CNAOP à consulter les registres de l'état civil de moins de 100 ans et à se voir délivrer la copie intégrale de l'acte de naissance des parents de naissance des demandeurs.**

(En l'absence de disposition législative ou réglementaire particulière, les dispositions du décret n° 62-921 du 03 août 1962 sont applicables au secrétariat général, qui doit, pour obtenir une telle copie, solliciter l'autorisation du Procureur de la République territorialement compétent.)

##### **° Il apparaît nécessaire, s'agissant des représentants des associations, membres du Conseil de pouvoir désigner un suppléant susceptible de le représenter en cas d'empêchement.**



## B – LES RECOMMANDATIONS

**°Il est suggéré au prochain Conseil national de faire procéder à une étude qualitative à mener auprès des demandeurs ;**

Cette étude, qui pourrait être confiée à un doctorant, couvrirait le volet de ceux qui sont en recherche de leurs origines, en complémentarité avec le volet consacré aux mères, que couvre l'enquête INED. Six ans après la création du CNAOP, il semble intéressant de mener une telle enquête : comment les demandeurs vivent la démarche, comment ils y accèdent, leurs attentes, le résultat de la démarche. Il paraît particulièrement important de chercher à savoir ce qu'ils attendaient en matière d'accompagnement (institutionnel, mais également familial ou associatif), ce qu'ils préconisent. Cela permettrait d'affiner les pratiques non seulement du CNAOP mais de tous ceux impliqués autour des demandeurs et des parents de naissance et d'adoption.

**°Il est de même recommandé de créer un groupe de travail sur l'accompagnement des demandeurs ;**

Lors d'une précédente séance plénière, la représentante d'une association a évoqué l'utilité d'un tel travail, qui associerait des correspondants CNAOP, des chargées de mission, ainsi que des référents- accompagnement des associations.

L'idée serait de déboucher sur des partenariats sur le terrain, au plus près des demandeurs, pour pouvoir leur proposer un soutien (groupes de parole, référent accompagnement, etc.) pendant la durée de leur démarche, en amont et/ou en aval, selon leurs souhaits. L'importance d'un tel accompagnement, notamment dans le cas des jeunes mineurs, a été évoquée lors de la séance du 17 septembre 2007 :

« Les représentants des associations présents en séance, concluent tous à la nécessité d'une médiation et d'un accompagnement collégial très forts entre les membres du secrétariat général du CNAOP et les acteurs de proximité (conseils généraux et associations) dans ce type de dossiers, où l'intérêt et l'état émotionnel des personnes doivent être particulièrement ménagés. » (CR séance du 17/09/07).

**°Il est aussi suggéré de travailler sur la recherche de solutions, sous l'égide du Ministère des affaires étrangères, aux multiples problèmes soulevés par l'existence dans certains dossiers d'un élément d'extranéité.**

**°Il est recommandé de se pencher sur les conséquences induites par la mise en œuvre de l'article L. 147-7 du Code de l'action sociale et des familles** (*"L'accès d'une personne à ses origines est sans effet sur l'état civil et la filiation. Il ne fait naître ni droit ni obligation au profit ou à la charge de qui que ce soit"*). Le problème de fond soulevé concerne tous les pupilles n'ayant pas fait l'objet d'une adoption plénière, pour lesquels la filiation était établie à l'égard de l'un ou des deux parents de naissance.

Lorsque ces derniers ont été remis aux services sociaux avec une demande de secret de leur identité, l'attribution de la qualité de pupille est **sans effet** pour la filiation.

Ces pupilles ont donc un lien de filiation établi, avec tous les droits et obligations qui en découlent, sans toutefois pouvoir y accéder.

**Le prochain conseil pourrait en outre réfléchir, dans la perspective d'une réforme des textes actuellement en vigueur, sur une analyse comparative des législations des pays occidentaux,** en matière de filiation et l'état civil par exemple, afin de mieux cerner les spécificités de notre réglementation et surtout tenter d'évaluer sa valeur ajoutée pour l'enfant.

# ANNEXES

**1 : LISTE DES MEMBRES DU CONSEIL**

**2 : LES COMPTES RENDUS DES SÉANCES PLÉNIÈRES DU CONSEIL**

**3 : LES STATISTIQUES**

**4 : PROGRAMME DE LA FORMATION**

**5 : LES DÉCISIONS JUDICIAIRES**

**6°: L'ENQUÊTE CNAOP / INED**

**7 : LE LOGO**

## **1 – LES MEMBRES DU CONSEIL**

**Président du CNAOP** : Monsieur le Professeur **Bernard GOLSE** - Pédo-psychiatre  
Personnalité qualifiée

**Suppléante du Président du CNAOP**, membre de la juridiction administrative :  
**Madame Marie-Antoinette LALLEMAND** - Conseiller d'Etat

**Magistrate de l'ordre judiciaire** :  
**Madame Mondane COLCOMBET** - Présidente honoraire de chambre, Cour d'Appel de Paris

### **Les représentants des ministres concernés (administration centrale)**

**Directeur Général de l'Action Sociale** : Monsieur Jean-Jacques TREGOAT  
Représentante : **Madame Laure NELIAZ** : bureau enfance famille

**Chef du Service des Droits des femmes et de l'égalité** :  
Madame Joëlle VOISIN  
Représentante : **Madame BORSI-SERHAN Catherine**

**Directrice des affaires civiles et du sceau – Ministère de la justice**  
Madame Pascale FOMBEUR  
Représentantes :  
**Madame Marie-Noëlle TEILLER** – sous-directrice du Droit civil  
**Madame Marianne SCHULZ**

**Directeur des français à l'étranger et des étrangers en France**  
**Ministère des affaires étrangères**  
Monsieur François BARRY DELONGCHAMPS  
Représentant :  
**Monsieur Richard BOS** (Sous-directeur de la coopération internationale en droit)  
Ministère des affaires étrangères – Mission de l'Adoption Internationale

**Direction générale des collectivités locales et de l'Outre Mer - Ministère de l'intérieur**  
Directeur général Monsieur Edouard JOSSA - directeur  
**Madame Loubna NAJIM**

**Directeur des affaires politiques, administratives et financières de l'outre-mer**  
Ministère chargé de l'outre-mer : **Monsieur Adolphe COLRAT**

### **Les représentants des associations**

**Confédération du Mouvement français pour le planning familial** :  
Présidente : **Madame Françoise LAURANT**

**Centre national d'information et de documentation des femmes et des familles :**

**Présidente : Madame Jacqueline PERKER**

**Fédération nationale des associations départementales d'entraide des pupilles et anciens pupilles de l'Etat et des personnes admises ou ayant été admises à l'aide sociale à l'enfance :**

**Président : Monsieur Jean-Marie MULLER**

**Association Enfance et Familles d'Adoption :**

**Présidente : Madame Janice PEYRE**

**Association Mouvement National pour le Droit d'Accès aux Origines Familiales :**

**Présidente : Madame Georgina SOUTY BAUM**

**Association Solidarités mères d'origine**

**Présidente : Madame Lydia GARCIA**

### **Le représentant des Conseils Généraux**

**Monsieur Yves D'AMECOURT - Conseiller Général de la Gironde**

### **La Personnalité qualifiée**

**Monsieur Philippe SAUVAGEOT - Conseil Général de Paris**

## C- LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

Adresse postale : 14 avenue Duquesne – 75350 PARIS 07 SP

Tel : 01.40.56.72.17

Fax : 01.40.56.59.08

**Courriel :** [CNAOP-SECR@sante.gouv.fr](mailto:CNAOP-SECR@sante.gouv.fr)

### Secrétaire générale :

Madame Sylvie SCHLANGER SALAMA

**Magistrate**

### Chargées de Mission :

Madame Michèle FAVREAU-BRETTEL - Juriste

Madame Jeannine HARARI - Socio-Economiste

Madame Geneviève PEPIN - Psychologue

Madame Laurence PREVOT - Juriste

### Assistantes :

Madame Nadine DUPUY - Assistante de la Secrétaire Générale

Madame Isabelle GOMEZ-GUINET

**2° - LES COMPTES RENDUS  
DES SÉANCES PLÉNIÈRES DU CONSEIL**



Depuis le précédent rapport, le Conseil s'est réuni trois fois en séance plénière sur la période considérée.

### **Le 18 juin 2007**

Le Président du C.N.A.O.P., présente les personnes invitées à cette séance : le Chef du service « Gynécologie Obstétrique et Médecine de la Reproduction » à l'Hôpital Antoine Béchère de Clamart (92), le Vice-président de la Fédération nationale des associations départementales d'entraide des pupilles et anciens pupilles de l'Etat et des personnes admises ou ayant été admises à l'aide sociale à l'enfance et la directrice de l'organisme autorisé pour l'adoption « Les Nids de Paris »

Deux nouveaux membres du CNAOP sont nommés par arrêté en date du 24 avril 2007 signé par le ministre de la Santé et des Solidarités : la présidente de l'association MNDA (Mouvement National pour le Droit d'Accès aux Origines Familiales) en tant que représentante des associations de défense du droit à la connaissance de ses origines, et un Conseiller général de la Gironde, en tant que représentant des Conseils généraux.

### **Compte-rendu des journées nationales d'information des 11 et 12 juin 2007**

*(cf. chapitre 3 sur la formation)*

Le compte rendu de ces journées donne lieu à un échange de vues entre les membres du Conseil qui soulignent l'utilité de ces journées permettant à chacun de s'interroger sur ses pratiques. Diverses propositions sont évoquées pour améliorer l'harmonisation des pratiques des correspondants départementaux. La discussion porte notamment sur les points suivants : les moyens de favoriser les échanges entre les conseils généraux, la question des pères, les problèmes rencontrés au sein des maternités lors des rencontres avec les mères de naissance et la proposition d'un protocole spécifique à l'accueil en maternité des femmes désirant accoucher dans le secret, la collaboration entre les organismes autorisés pour l'adoption et les départements.

### **Examen du projet de rapport d'activité 2006-2007**

La Secrétaire générale fait état de l'avancement de la rédaction du rapport et aborde de façon plus détaillée :

- le chapitre 1 sur l'étude des relevés semestriels des accouchements secrets des enfants accueillis à la naissance adressés par les correspondants départementaux  
Elle estime qu'il serait opportun que le traitement de ces données, totalement anonymes, soit confié à un organisme public extérieur en mesure d'en faire l'analyse statistique.
- le chapitre 4 sur les demandes d'accès aux origines personnelles des personnes mineures  
Les membres du groupe de travail n° 3 « Evaluation et possibilité d'évolution de la loi de 2002 », qui s'est réuni le matin, ont regretté l'imprécision de la notion de discernement pour que les mineurs puissent saisir le CNAOP, notion retenue par la loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance. Ils auraient préféré que la loi fixe un seuil d'âge, comme le Conseil l'avait fait dans ses propositions en 2005 et 2006.
- le chapitre 7 relatif aux propositions du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles et réflexions engagées

Pour répondre à la demande de membres du Conseil, la secrétaire générale propose de faire débiter le chapitre 7 par la phrase : « Après avoir poursuivi sa réflexion sur ces sujets, le Conseil national renouvelle les propositions énoncées dans ses rapports de 2004, 2005 et 2006 ».

En ce qui concerne le positionnement du CNAOP, aujourd'hui au sein de l'administration centrale du ministère chargé des affaires sociales, la représentante de la DGAS propose une formulation tendant à que ce positionnement soit revu pour une meilleure cohérence avec son domaine d'intervention. Elle demande également d'intégrer dans ce chapitre la possibilité pour les représentants des associations, membres du Conseil, d'avoir un suppléant désigné dans l'arrêté de nomination, afin que les personnes nommées en 2008 puissent bénéficier de cette nouvelle disposition. Ceci suppose au préalable une modification du décret du 3 mai 2002 pour prévoir expressément cette possibilité.

Il est convenu de faire figurer dans ce chapitre la réflexion engagée par le Conseil national sur une éventuelle réforme modifiant l'équilibre actuel de la loi : possibilité de mettre en place un dispositif garantissant aux mères de naissance le secret de leur identité à la condition que ce secret n'ait pas pour conséquence l'anonymat.

Sous réserve des amendements proposés, le rapport d'activité 2006-2007 est approuvé à l'unanimité des membres présents.

Un débat s'engage avec le chef de service de l'hôpital Antoine BECLERE dont les propos sont résumés au chapitre 2 du rapport.

### **Le 17 septembre 2007**

Le Président du C.N.A.O.P présente les personnes invitées à cette séance : l'ancienne Secrétaire générale du CNAOP, le Chef du service adoption au Conseil général de la Seine-Saint-Denis, le Chef du service adoption au Conseil général de l'Isère, la correspondante départementale du CNAOP au Conseil général de l'Isère, une chargée de mission au Service des droits des femmes et de l'égalité du Ministère du travail, des relations Sociales et de la solidarité (qui rejoint l'équipe des chargées de mission au secrétariat général du CNAOP le 1er octobre 2007 et la Directrice de l'organisme autorisé pour l'adoption « Les Nids de Paris »

Le Président annonce le départ de la secrétaire générale du CNAOP depuis son installation le 12 septembre 2002, qui a été nommée présidente de chambre à la Cour d'appel de Rouen. Il la remercie pour la qualité du travail qu'elle a accompli pour le CNAOP et exprime l'immense plaisir qu'il a eu de travailler à ses côtés. Il indique que la personne devant lui succéder est en cours recrutement. La Secrétaire générale s'adresse aux personnes présentes lors de cette séance.

### **Compte-rendu de la séance plénière du 18 juin 2007**

Il est approuvé à l'unanimité des membres présents.

### **Rapport de gestion du CNAOP**

Au 31 août 2007, on comptabilise 2 065 dossiers clôturés sur 3 331 dossiers enregistrés. La diminution du nombre de demandes d'accès aux origines personnelles parvenant au CNAOP se confirme, ce qui permettra peut-être, une fois l'effectif du secrétariat général au complet, de pouvoir commencer à résorber le retard de l'instruction des dossiers ouverts depuis 2004.

La Présidente de l'association enfance et famille d'adoption fait remarquer que l'augmentation du pourcentage de mères de naissance contactées acceptant de lever le secret, constatée en 2005 et en 2006, se poursuit.

### **L'âge de discernement**

Une discussion est ouverte sur ce thème, évoqué au chapitre 2 du présent rapport.

**La Chef du service « Adoption » au Conseil général de la Seine-Saint-Denis est entendue, ses propos sont évoqués au chapitre 2 du rapport.**

### **Questions diverses**

A l'occasion d'un échange entre les participants sur un dossier individuel, les membres du Conseil ont évoqué la place des représentants des associations et leur rôle en fonction des intérêts qu'ils représentent. Les représentants des associations présents précisent que les membres du Conseil, nommés en qualité de représentants des associations, sont porteurs d'intérêts collectifs, de la parole de ceux qu'ils représentent et que, dès lors, s'agissant des situations individuelles des personnes qui saisissent le CNAOP, il ne convient pas qu'ils interviennent dans la médiation assurée par le chargé de mission responsable de l'instruction de la demande.

### **Le 3 décembre 2007**

Le Président du C.N.A.O.P. présente les personnes invitées à cette séance : le Vice-président de la Fédération nationale des associations départementales d'entraide des pupilles et anciens pupilles de l'Etat et des personnes admises ou ayant été admises à l'aide sociale à l'enfance et la Directrice de l'organisme autorisé pour l'adoption « Les Nids de Paris ».

### **Compte-rendu de la séance plénière du 17 septembre 2007**

Le représentant de la fédération nationale des associations départementales d'entraide des pupilles et anciens pupilles de l'Etat demande à ce qu'une modification soit apportée page 4, en ce qui concerne les critères énoncés par le Président du CNAOP sur l'âge du discernement. Il demande à ce que la phrase «Le Président précise sa définition de l'âge de discernement selon ces critères» soit remplacée par « le Président précise sa définition de l'âge de discernement selon ses critères».

Il demande aussi à ce que soit modifiée, page 5 dans le chapitre consacré au rôle des associations, la phrase «il a été dit que les membres du Conseil, nommés en qualité de représentants des associations, sont porteurs d'intérêts collectifs, de la parole de ceux qu'ils représentent et que, dès lors, s'agissant des situations individuelles des personnes qui saisissent le CNAOP, il ne convient pas qu'ils interviennent dans la médiation assurée par le chargé de mission responsable de l'instruction de la demande » par «Les représentants des associations présents précisent que les membres du Conseil, nommés en qualité de représentants des associations, sont porteurs d'intérêts collectifs, de la parole de ceux qu'ils représentent et que, dès lors, s'agissant des situations individuelles des personnes qui saisissent le CNAOP, il ne convient pas qu'ils interviennent dans la médiation assurée par le chargé de mission responsable de l'instruction de la demande ».

Sous réserve de ces modifications, le compte-rendu de la séance plénière du 17 septembre 2007 est approuvé à l'unanimité des membres présents<sup>2</sup>.

### **Rapport de gestion du CNAOP**

Il y a eu 70 dossiers clôturés en octobre 2007, ce qui représente une augmentation. Plusieurs constatations sont faites sur ce rapport de gestion :

- la Présidente de l'association « les nids de Paris » remarque que la tendance à une supériorité du taux d'acceptation de la levée du secret par les mères de naissance contactées par rapport à celui des refus, observée en 2006, ne se confirme pas en 2007.

- les chargées de mission soulèvent la difficulté des dossiers de demandeurs ne contenant aucune information permettant d'identifier les parents de naissance, ce qui rend impossible toute investigation. Ces dossiers sont clôturés provisoirement, tout en sachant que leur contenu a peu de chance d'évoluer dans le temps. A ce propos, est évoqué le problème de la conservation des dossiers médicaux qui, selon la réglementation en vigueur, ne peuvent être détruits qu'au bout de 20 ans. Or, l'expérience prouve que certains établissements les détruisent au bout de 10 ans. Il est proposé que le Conseil adresse une lettre circulaire aux établissements de santé afin de les inciter à conserver les dossiers des personnes nées sous le secret de l'identité sans délai de conservation ou à les verser au service des archives départementales. Cette circulaire devrait être également adressée aux différents services d'archives : départementales, municipales, archives hospitalières publiques et privées,

- le Président remarque que le pourcentage de communication de l'identité des parents de naissance sous l'égide du CNAOP a tendance à diminuer. Les chargées de mission indiquent que cela peut s'expliquer par l'évolution du nombre des mandats confiés aux correspondants départementaux du CNAOP. Les membres présents suggèrent à ce sujet que la future version du logiciel intègre dans les tableaux statistiques le pourcentage correspondant aux mandats.

## **Questions diverses**

*\* Référé-liberté du Conseil d'Etat (cf. chapitre 4 sur les décisions judiciaires) :*

Le 19 octobre 2007, le Président du CNAOP a été assigné au Conseil d'Etat en référé-liberté au sujet du dossier délicat évoqué lors de la précédente séance du Conseil. La requête était déposée à l'initiative d'une mère de naissance qui craignait que le CNAOP ne respecte pas sa demande de secret : or le dossier avait été clôturé provisoirement par le CNAOP pour refus de levée du secret de la part de la mère de naissance.

Le dossier confidentiel de ce contentieux a été transmis aux membres du Conseil en cours de séance.

La particularité de ce dossier a fait ressortir les points suivants :

- la difficulté dans certaines situations de concilier la possibilité de conserver le secret pour la mère de naissance et le droit de consultation des pièces de son dossier pour un demandeur,
- la difficulté du partage des compétences entre le Conseil général (communication des informations sur les circonstances de la naissance et du recueil de l'enfant) et le CNAOP (communication de l'identité en cas de levée de secret ou de décès du parent de naissance ou communication d'informations complémentaires collectées au cours des investigations du CNAOP avec occultation des éléments identifiants en cas de refus de lever le secret – Article L.147-6 du code de l'action sociale et des familles),
- le problème juridique lié au statut du CNAOP et de son Président, nommé par le ministre du Travail, des relations sociales et de la solidarité, mais assigné par le Conseil d'Etat dans la présente affaire. Il a été précisé, notamment par le Président suppléant, membre du Conseil d'Etat, que le CNAOP, n'ayant pas de personnalité juridique, ne peut être assigné dans une procédure contentieuse et que, dès lors, une requête adressée à son Président est irrecevable.

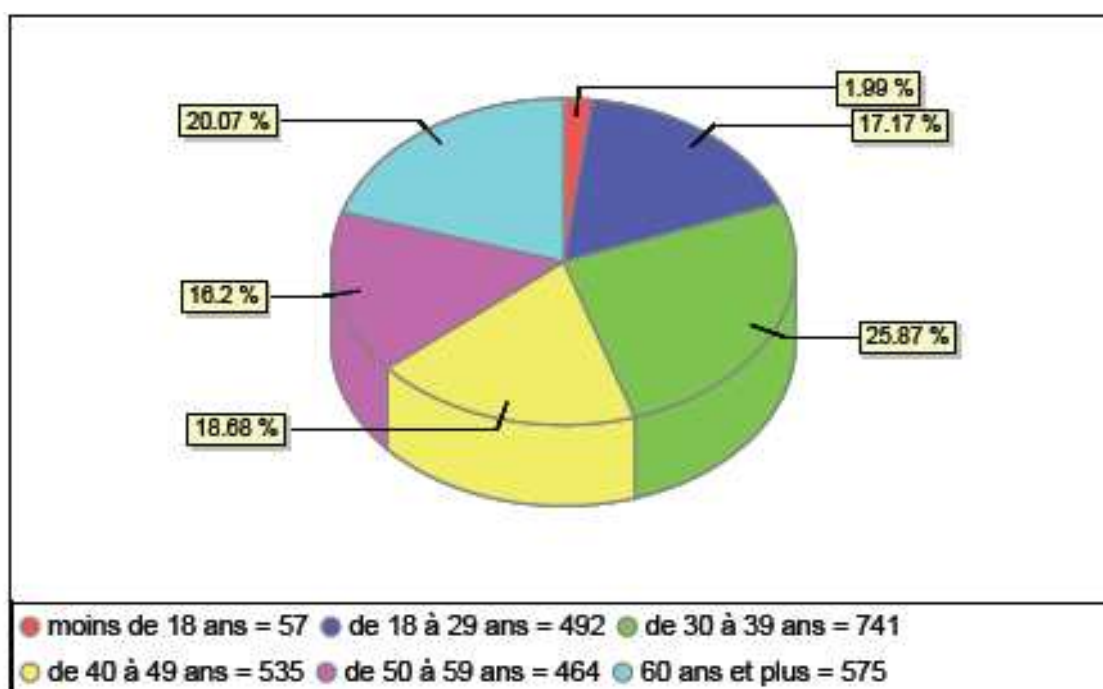
Le Président insiste sur la nécessité de cohésion et de solidarité de la part de tous les membres du CNAOP qui sont partie prenante des décisions prises par le Conseil, quel que soit leur domaine de représentation.

*\* Personnes décédées :*

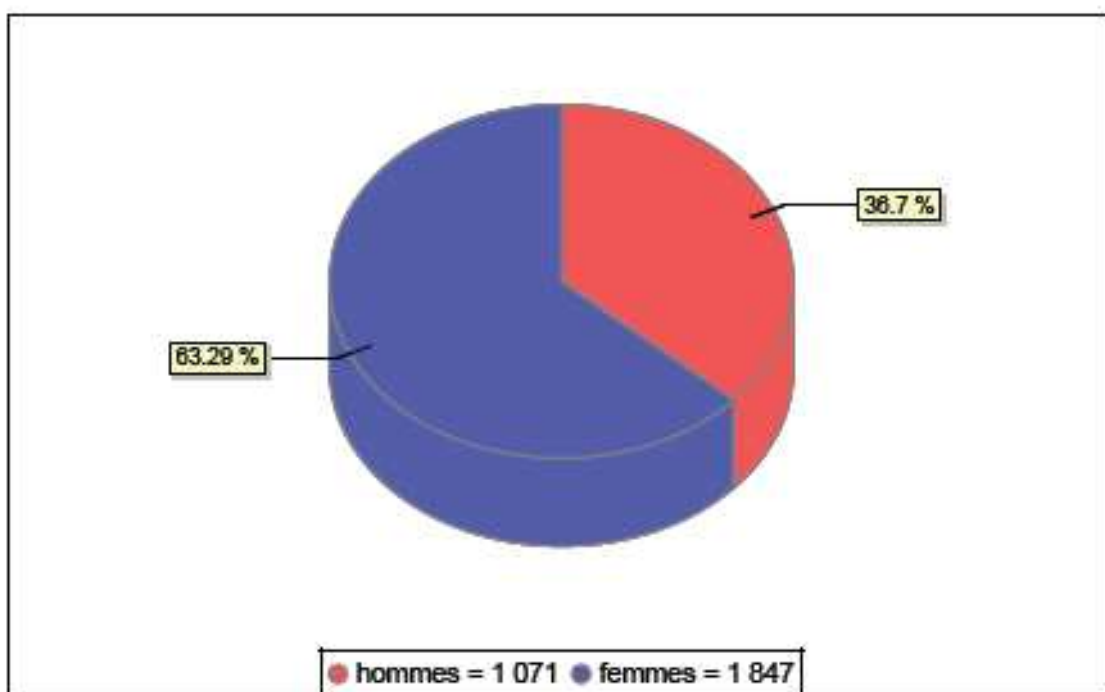
A propos d'une intervention de la représentante de la magistrature de l'ordre judiciaire sur la communication de l'identité des personnes décédées, il a été souligné que, dans ce cas, une identité ne peut être communiquée que lorsqu'il y a une certitude absolue en fonction des éléments du dossier collectés par le CNAOP.

## **3 – LES STATISTIQUES**

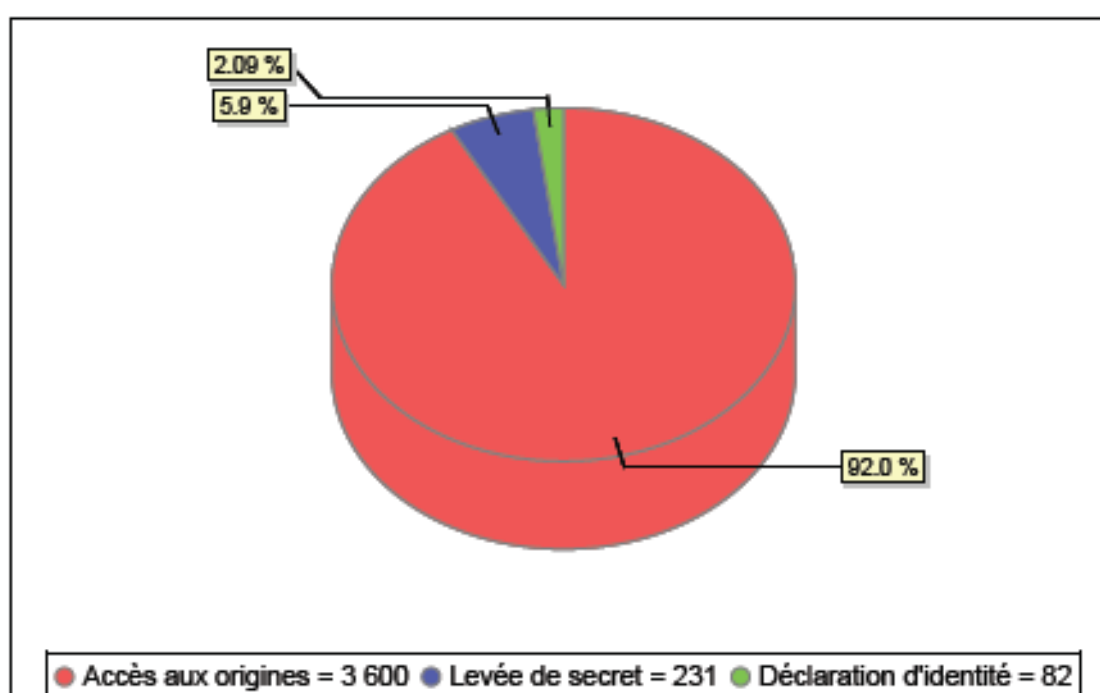
## Répartition par tranches d'âge des demandeurs d'accès aux origines



### Répartition par sexe des demandeurs d'accès aux origines

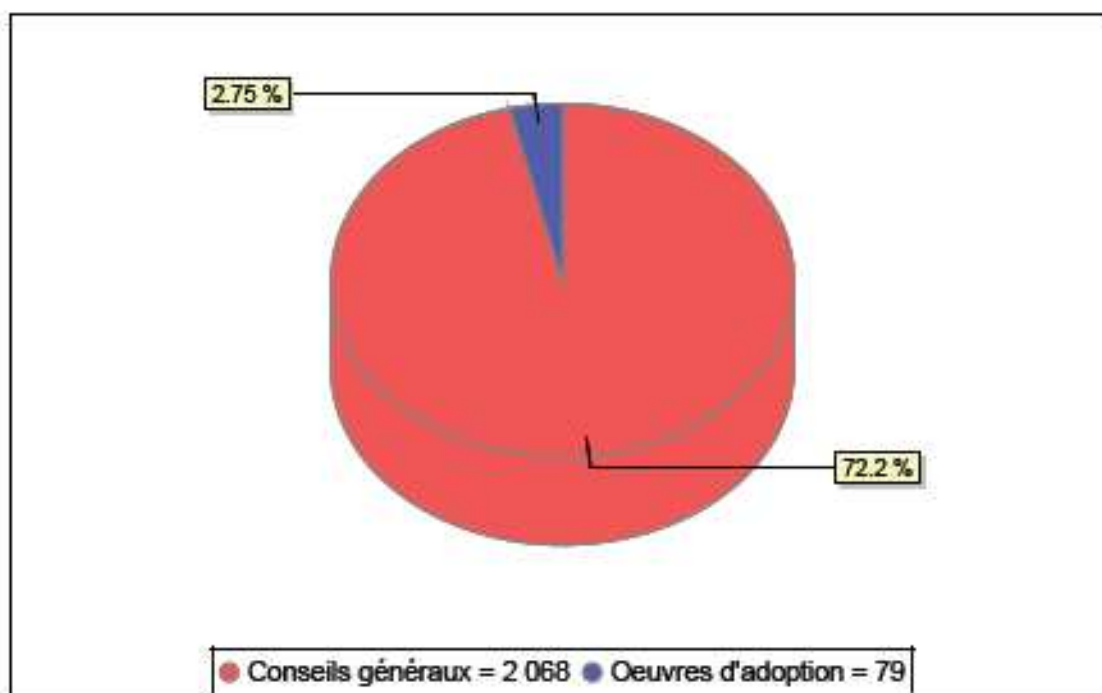


## Répartition par type de demande

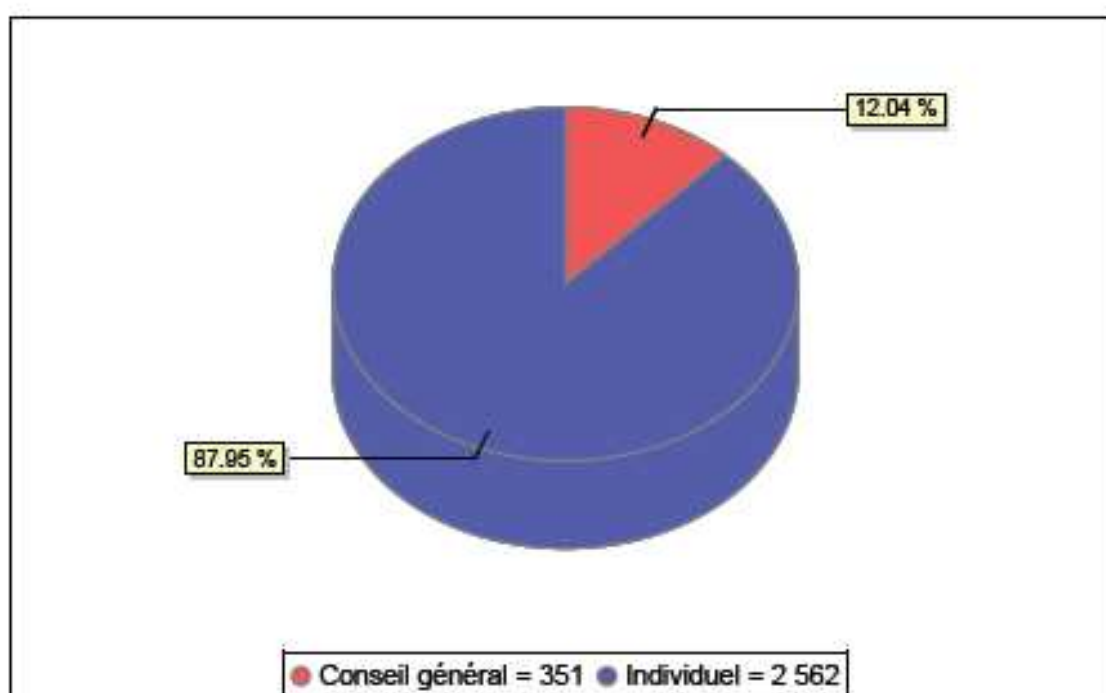




## Répartition par organismes de recceuil de l'enfant



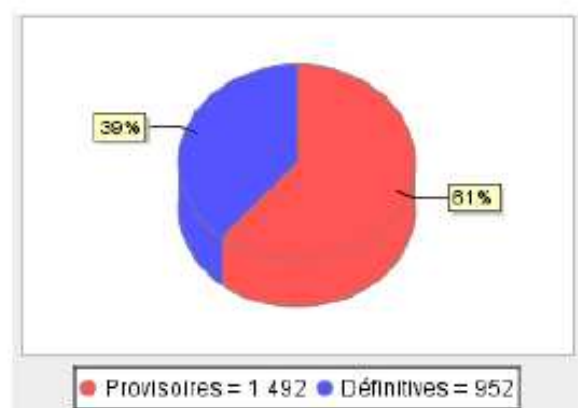
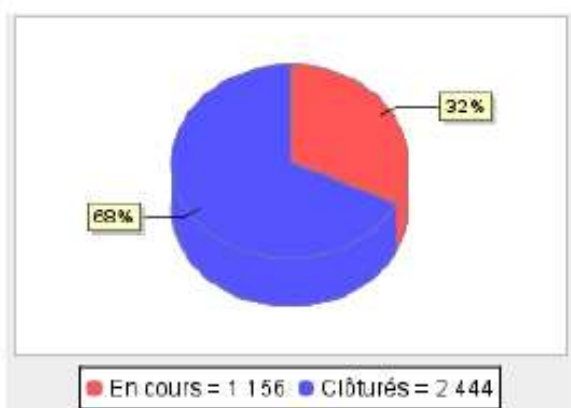
## Répartition par type de transmission des demandes d'accès aux origines



## RÉPARTITION GLOBALE DES DOSSIERS DE CLÔTURES

Dossiers		
Enregistrés	Clôturés	En cours
3600	2444	1156
3600		

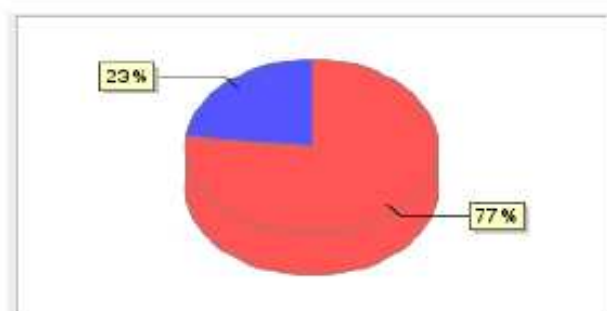
Clôtures	
Provisoires	Définitives
1492	952
2444	



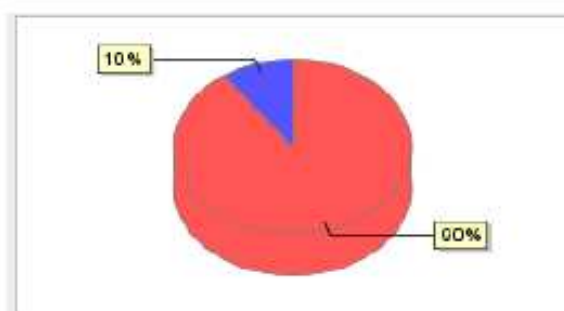
## RÉPARTITION PAR TYPE DE CLÔTURES

Clôtures Provisoires	
Identifications impossibles	Refus de levée de secret
1149	343
1492	

Clôtures Définitives	
Communications d'identité	Désistements
859	93
952	



● Identification ou localisation = 1 149  
 ● Refus de levée de secret = 343

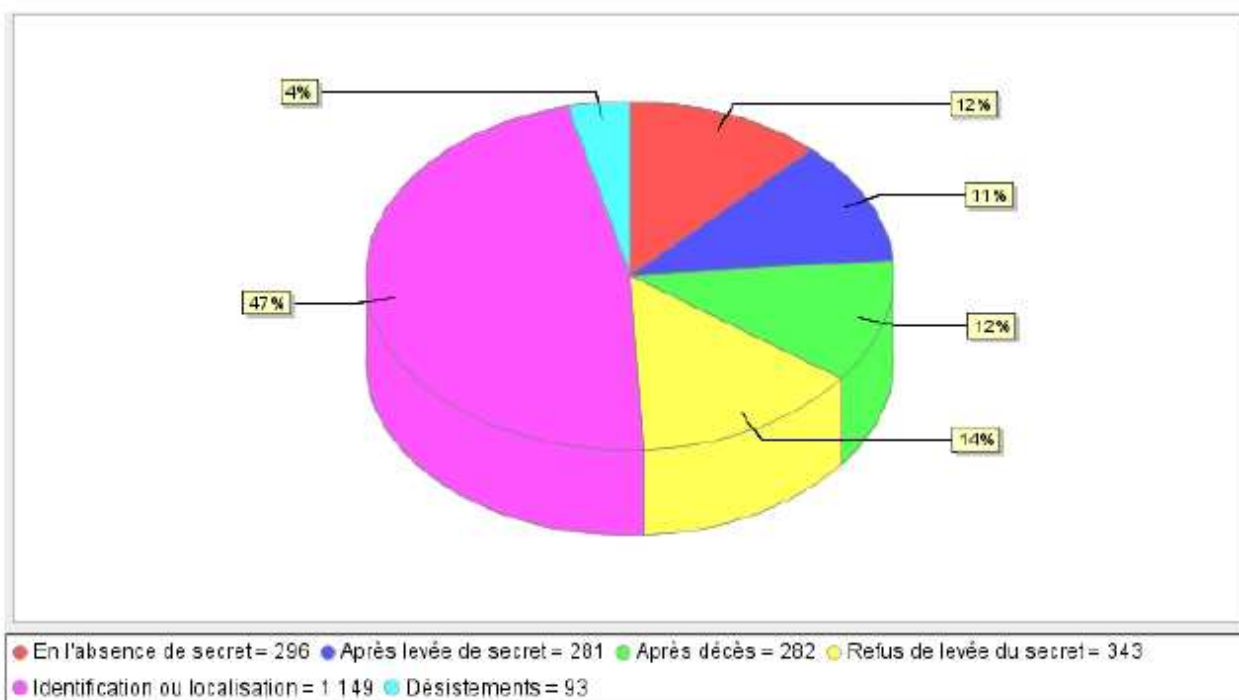


● Communications d'identité = 859  
 ● Désistements = 93

Communications d'identité		
Après décès	Après levée de secret	En l'absence de secret
282	281	296
859		



ANNEE MOIS	Communication d'identité			Refus de Levée du secret	Identification ou localisation impossible	Désistements	TOTAL
	Communication d'identité en l'absence de	Après levée de secret	Après décès				



## **4 - LE PROGRAMME DE LA FORMATION**

**L'accompagnement des personnes concernées  
par les démarches d'accès aux origines personnelles**

Le rôle du mandataire du CNAOP

**Pré - programme :**

**Lundi 11 juin 2007**

Conférences – 9h-12h30

- Intervention du Professeur Bernard GOLSE, Pédiopsychiatre, Président du CNAOP : « La quête des origines : acte administratif ou acte narratif ».
- Intervention d'Yvan JABLONKA, Maître de conférences d'Histoire à l'Université du Mans : « La souffrance des enfants de l'Assistance : de l'indifférence à la prise de conscience ».
- Intervention de Marie-Christine LE-BOURSICOT, Magistrate, Secrétaire générale du CNAOP : « L'accès aux origines personnelles : comment réglementer l'inaccessible ».

Deux Ateliers – 14h-17h30 : Les correspondants départementaux seront répartis en 4 groupes et les ateliers seront animés conjointement par la secrétaire générale ou une chargée de mission – Jeannine HARARI, Geneviève PEPIN et Laurence PREVOT - et deux correspondants départementaux Christine BENOIT A LA GUILLAUME (33), Françoise PONSARD (13), Colette BRULÉ (56), Michèle FALLARA (06), Francis STREICHER (68), Guy LE CALONNEC (90), et Alain RAMBAUD (59).

- 1<sup>er</sup> atelier : L'accompagnement du demandeur
- 2<sup>ème</sup> atelier : La prise de contact avec la mère de naissance

**Mardi 12 juin 2007**

Deux Ateliers - 9h-12h30 : Les correspondants départementaux seront répartis en 4 groupes et les ateliers seront animés conjointement par une chargée de mission – Jeannine HARARI, Geneviève PEPIN et Laurence PREVOT - et deux correspondants départementaux Christine BENOIT A LA GUILLAUME (33), Françoise PONSARD (13), Colette BRULÉ (56), Catherine POISSON (79) et Michèle FALLARA (06), Francis STREICHER (68), Guy LE CALONNEC (90) et Alain RAMBAUD (59).

- 1<sup>er</sup> atelier : La transmission des informations, les échanges,
- 2<sup>ème</sup> atelier : La mise en relation, la fin de l'accompagnement et du mandat

Tables rondes-14h-16h30 :

« **Les Expériences d'ici et d'ailleurs** » **Animateur**: Maître MENDELSON Avocat à la cour  
**Modérateur** : Agnès AUSCHITZKA journaliste  
**Intervenants** : Jocelyne GRAND'MAISON (Québec), Monica BRADLEY (Grande Bretagne), Geneviève PÉPIN et Laurence PRÉVOT chargées de mission au CNAOP.

**Les témoignages des usagers du CNAOP** : (demandeurs, parents de naissance, parents) :

**Modérateur** Docteur Dominique ROSSET (pédiopsychiatre)

**Intervenants** : Marie-Hélène MICHEL, Laurence NOVAK, Marie-Claude LÉONETTI et Mauricette RABBÉ.



## **5 – LES DÉCISIONS JUDICIAIRES**

CONSEIL D'ETAT  
LE JUGE DES REFERES

Mme Y  
Ordonnance du 25 octobre 2007

Vu la requête, enregistrée le 19 octobre 2007 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour (Mme Y) ; Mme Y demande au Conseil d'État. :

1°) de suspendre, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, l'exécution de la décision implicite par laquelle le conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP) a refusé de lui assurer le secret complet de son identité pour la communication du dossier de pupille de Mme Z, l'enfant dont elle a accouché en 19 ;

2°) d'ordonner toutes les mesures utiles à la préservation du secret de son identité et, en particulier, d'enjoindre au CNAOP et au département de procéder à l'occultation de toutes les mentions identifiantes qui figurent dans le dossier de pupille de Mme Z, y compris les références du jugement relatif à l'action en désaveu de paternité, si le retrait pur et simple de ce document du dossier n'est pas possible, mais aussi de toutes les mentions qui pourraient permettre par voie de recoupement d'établir un lien avec elle ;

3°) de mettre à la charge de l'État la somme de 3 000 suros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

elle soutient que la condition d'urgence est remplie, dès lors que, la procédure devant le CNAOP étant presque close, la consultation par Mme Z de son dossier de pupille est imminente qu'elle est plongée depuis le mois d'avril 2007 dans une situation de détresse qui a eu des répercussions importantes sur sa santé, la contraignant à suivre un traitement médical ; que la décision attaquée porte une atteinte grave et immédiate à sa vie privée et familiale, qui a le caractère d'une liberté fondamentale ; que cette atteinte est entachée d'une illégalité manifeste ; qu'en effet, en refusant de prescrire l'occultation de tous les renseignements présents dans le dossier permettant directement

ou indirectement son identification, alors qu'elle avait fait la demande expresse en 19 , réitérée en 2005, que le secret de son identité soit préservé, le CNAOP a méconnu les dispositions de l'article L. 147-d du code de l'action sociale et des familles ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 22 octobre 2007, présenté par le CNAOP, qui conclut au rejet de la requête, la demande d'injonction à son égard étant sans objet il soutient qu'il a clôturé le dossier de demande d'accès de Mme Z à ses origines personnelles, le 11 octobre 2007, au motif que la mère de naissance s'oppose à la communication de son identité; qu'il a indiqué par courrier au conseil général que l'intégralité du dossier est accessible a Mme Z, à condition d'occulter les éléments identifiants protégés par le secret ; que la demande d'accès au dossier de pupille de l'Etat est régie par les dispositions de la loi du 17 juillet 1978 et relève de la compétence de l'administration détentrice de ce dossier, à savoir le département et non le CNAOP

Vu le mémoire en défense, enregistré le 23 octobre 2007, présenté par le département qui conclut à ce que la demande d'injonction de Mme Y soit déclarée sans objet. ; Il soutient que Mme Z a obtenu le 16 octobre 2007 communication de son dossier de pupille, sous réserve de l'occultation des éléments permettant d'identifier Mme Y

Vu les autres pièces du dossier

Vu le code de la famille et de raide sociale :

Vu le code de l'action sociale et des familles :

Vu la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal ;

Vu le code de justice administrative :

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, Mme Y et, d'autre part, le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité, le CNAOP et le département

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 23 octobre 2007 à 17 heures, au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Coutard, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de la requérante ;
- les représentantes du CNAOP

Considérant qu'il résulte de l'instruction que Mme Y a accouché en 19 d'une fille, Mme Z, qu'elle a confiée en 19 aux services de l'aide sociale à l'enfance, en demandant, comme le lui permettaient les dispositions alors applicables de l'article 55 du code de la famille et de l'aide sociale, le secret de l'état civil de l'enfant : que Mme Z a demandé au département la communication de son dossier de pupille de l'Etat, détenu par ce département ; qu'elle a également demandé au président du conseil général en application de l'article L. 147-3 du code de l'action sociale et des familles, issu de la loi

du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat, l'accès à la connaissance de ses origines personnelles que le département a transmis cette dernière demande au conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP) chargé, en vertu des articles L. 147-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles, issus de la loi du 22 janvier 2002, d'identifier le père ou la mère, de naissance, de vérifier si le secret de l'identité de ce parent est levé, et de communiquer au demandeur, le cas échéant, l'identité de son père ou de sa mère de naissance ainsi que des renseignements non identifiants recueillis au cours de ses recherches ;

Considérant que, Mme Y demande au juge des référés du Conseil d'Etat, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, afin de sauvegarder le respect de sa vie privée, lequel constitue une liberté fondamentale au sens de cet. article, de suspendre une décision implicite par laquelle le CNAOP aurait refusé d'assurer le secret complet de son identité et d'enjoindre tant au CNAOP qu'au département d'occulter, dans le dossier de pupille de Mme Z susceptible d'être communiqué à cette dernière, toutes mentions permettant, directement ou indirectement, d'identifier la mère de naissance ;

Considérant d'une part que, par procès-verbal en date du 11 octobre 2007, le CNAOP a clôturé la procédure d'accès à ses origines personnelles engagée par Mine Z, en constatant que la mère de naissance refusait de consentir à la levée du secret de son identité ;

Considérant d'autre part que le département, qui demeurait saisi d'une demande de communication du dossier de pupille de Mme Z sur le fondement de la loi du 17 juillet 1978, a communiqué ce dossier le 16 octobre 2007 en procédant aux occultations qu'il a estimées nécessaires pour préserver le secret de l'identité de la mère de naissance

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'avant même son introduction le 19 octobre 2007, la requête de Mme Y était sans objet qu'il y a lieu, par suite, de la rejeter, y compris les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761 -1 du code de justice administrative.

ORDONNE:

Article 1er : La requête de Mme Y est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme Y, au conseil national pour l'accès aux origines personnelles, au ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité et au département

Fait à Paris, le 25 octobre 2007

La République mande et ordonne au ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité, en ce qui le concerne et à tous huissiers à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente ordonnance.

Pour expédition conforme,

CONSEIL DE L'EUROPE  
COUNCIL OF EUROPE  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME  
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

TROISIÈME SECTION

**AFFAIRE KEARNS c. FRANCE**

*(Requête n° 35991/04)*

ARRÊT

STRASBOURG 10 janvier 2008

*Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.*

**En l'affaire Kearns c. France,**

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

Boštjan M. Zupancic Président,  
Jean-Paul Costa,  
Elisabet Fura-Sandström,  
A Irina Gyulumyan,  
Egbert Myjer,  
David Thór Bjirgvinnsson,  
Isabelle Berro-Lefèvre, juges,  
et de Santiago Quesada, greffier de section,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 6 décembre 2007,  
Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

## **PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 35991/04) dirigée contre la République française et dont une ressortissante irlandaise, Mme Karen Kearus (« la requérante »), a saisi la Cour le 6 octobre 2004 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).
2. La requérante est représentée par Me T. Haas, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, Mme E. Belliard. Directrice des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.
3. Le 7 février 2006, la Cour a décidé de traiter la requête par priorité et de communiquer au Gouvernement le grief de la requérante tiré de l'article 8 de la Convention. Se prévalant de l'article 29.3 de la Convention, elle a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.
4. Par une lettre du 7 avril 2006, le gouvernement irlandais fait savoir qu'il n'entendait pas exercer son droit d'intervenir dans la procédure.
5. Le 12 septembre 2006, le président a fait droit à la demande d'intervention de M. Byrski. Ce dernier a présenté des observations le 24 octobre 2006.
6. Le 20 septembre 2006, le président a décidé d'inviter les parents adoptifs à soumettre des observations écrites. La lettre qui leur a été adressée à cette fin le 25 septembre 2006 est restée sans réponse.

## **EN FAIT**

### **I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

7. La requérante est née en 1966 et réside à Dublin. Elle est mariée avec T.
8. Le 8 février 2002, elle se présenta au centre hospitalier de Seclin, en France,

accompagnée de sa mère et d'un avocat français, pour formuler une demande d'accouchement sous X.

9. Elle fut admise à la maternité le 17 février 2002 et le 18 février 2002, elle accoucha d'une petite fille prénommée K., née d'une relation extra conjugale avec M. Byrski.

10. Le 19 février 2002, elle eut un entretien d'une demi-journée avec les services sociaux, en présence de sa mère et d'une infirmière mise à disposition comme interprète par le centre hospitalier.

Le même jour, elle signa un procès-verbal d'admission de l'enfant comme pupille de l'État en application de l'article L. 224-5 du code de l'action sociale et des familles, en remettant un dossier destiné à l'enfant, composé d'une lettre, de photos et de documents administratifs

11. Dans le procès-verbal, elle indiquait vouloir remettre l'enfant en vue de son admission comme pupille de l'État, demander le secret et donner son consentement à l'adoption au titre de l'article 348-3 du code civil. Elle précisait qu'il s'agissait d'une enfant naturelle non reconnue par son père.

12. La rubrique « motifs de l'admission » comportait les indications suivantes

« (La requérante) souhaite garder le secret sur les raisons qui l'amènent à confier son enfant en adoption. Elle préfère nous remettre les documents ci-joints qui seront délivrés à l'enfant à sa majorité à sa demande (lettre, photos, documents officiels). Le secret n'est demandé que pour « protéger son bébé » du père biologique violent et déséquilibré. »

13. La rubrique « renseignements concernant l'admission » précisait :

« Nous lui avons fait connaître : (..)

Les délais et conditions de restitution :

- l'enfant réclamé dans le délai de deux mois par le parent qui l'a confié au service lui sera rendu sans formalité (article L. 224-6 alinéa 2 du Code de l'action sociale et des familles).

- si l'enfant a un deuxième parent qui ne l'a pas confié au service et s'il le réclame dans un délai de six mois, l'enfant lui sera remis sans formalité (même article)

- passés ces délais (deux mois si le seul parent ou si les deux parents ont confié l'enfant au service ; six mois si le deuxième parent ne l'a pas confié au service), l'admission en tant que pupille de l'État peut faire l'objet d'un recours, formé dans le délai de trente jours suivant la date de cette immatriculation, devant le tribunal de grande instance (article 224-8 du Code de l'action sociale et des familles).

- au-delà de ces délais

\* si l'enfant est placé en vue de l'adoption, toute demande de restitution est irrecevable (article 352 du Code civil)

**Les conditions de la rétractation du consentement à l'adoption** (article 348-3 alinéas 2 et 3 du Code civil).

Nous lui avons remis :

- Une note d'information sur les effets de l'admission et du consentement à l'adoption et sur les conditions de restitution et de rétractation.
- Un modèle de lettre de demande de restitution et/ou de rétractation au consentement à l'adoption, si celui-ci a été donné. »



14. Le même jour (19 février 2002), la requérante donna son consentement à l'adoption de l'enfant. Le formulaire de consentement précisait notamment :

« Je (...) certifie avoir été informée :

des effets du consentement à l'adoption, à savoir

- le secret du placement,
- la perte de tous mes droits sur l'enfant,
- le placement en vue d'adoption faisant échec à toute reconnaissance, déclaration de filiation ou demande de restitution.

du fait que cet acte deviendra DÉFINITIF. après un délai de DEUX MOIS, soit le 20 avril 2002, et que pendant

ce délai, l'enfant peut m'être rendu selon les modalités de rétractation prévues (article 348-3 alinéas 2 et 3 du code civil).

Je déclare formellement consentir à l'adoption de mon enfant (...) en laissant au service de l'enfance le choix de l'adoptant.

Je reconnais avoir reçu :

- une notice précisant les délais et conditions de restitution de mon enfant,
- un modèle de rétractant, au consentement à l'adoption et au procès-verbal d'admission en tant que pupille de l'Etat

15. Le 20 février-2002, la requérante eut un nouvel entretien d'une demi-journée avec les services SOC-i2UX, en présence d'un médecin faisant fonction d'interprète, au cours duquel, à sa demande, furent repris différents points relatifs au procès-verbal signé la veille.

16. Le 7 mai 2002, après autorisation du conseil de famille, le président du conseil général du département du Nord, en sa qualité de gardien des pupilles de l'Etat, confia K. à compter du même jour Lux époux L-B en vue de son adoption plénière.

17. Entre-temps, M. Byrski, père naturel de l'enfant, avait saisi le tribunal familial (circuit family cotir) de Dublin en vue de voir reconnaître ses droits sur l'enfant. Par des décisions des 19 juillet, 14 et 2S août 2002, le tribunal interdit la poursuite de la procédure d'adoption en France, ordonna que le nom et la photo de l'enfant soient transmis à M. Byrski et ordonna la transmission de ses décisions au conseil général du département du Nord et aux services sociaux français.

18. Les 25 et 26 juillet 2002, la requérante se présenta auprès de la maternité de l'hôpital, puis des services sociaux français en demandant la restitution de l'enfant. Selon une note rédigée par les services sociaux, sa demande était motivée, d'une part, par le fait que le père biologique avait entre temps appris la naissance de l'enfant et avait engagé une action en Irlande et, d'autre part, par le fait qu'elle avait réussi à convaincre son mari de reconnaître l'enfant. Cette demande se heurta à un refus en raison de l'expiration du délai de rétractation de deux mois.

19. La requérante saisi\* -lors le tribunal de grande instance de Lille en vue de voir prononcer la nullité de l'acte d'abandon et ordonner la restitution, Elle faisait valoir que son consentement, tel qu'exprimé le 19 février 2002, avait été vicié, en raison des pressions familiales auxquelles elle avait été soumise, et qu'elle n'avait pas perçu les conséquences d'un accouchement anonyme, les explications lui ayant été données hors la présence d'un interprète. Elle estimait la loi française contraire aux articles 13 et 14 de la Convention.

20. Le père naturel de l'enfant, M. Byrski, intervint dans la procédure.

21. Par un jugement du 31 octobre 2002, le tribunal rejeta les demandes de la requérante, dans les termes suivants :

« Madame Kearns, au soutien de ses demandes en nullité de l'acte de remise de l'enfant né le 18 février 2002 et de restitution de cet enfant, allègue l'erreur commise sur le sens et la portée de l'acte du 19 février 2002.

Madame Kearns, de nationalité irlandaise, vivant et travaillant à Dublin, est venue accoucher le 18 février 2002 à la maternité de Seclin. Elle a en cette occasion exprimé la volonté que le secret de son admission comme celui de son identité soit préservé.

L'expression de ce droit de toute femme, consacré par l'article 341-1 du code civil et sur lequel le législateur n'a pas à ce jour entendu revenir, est organisé par les dispositions de l'article L. 222-6 du code de l'action sociale et des familles, modifié par la loi du 22 janvier 2002.

Il ressort des pièces du dossier du tribunal (...) qu'au moins deux longs entretiens ont eu lieu afin d'exposer à cette femme les conditions et les conséquences d'un accouchement anonyme. Ces entretiens ont eu lieu en présence de personnes parlant anglais et Madame Kearns, qui a fait le choix de venir accoucher en France, ne saurait exiger plus en la matière des services sociaux et notamment pas la présence d'un interprète officiel qu'aucun texte ne prévoit ni n'exige. De plus, il ressort des débats (...) et des notes de plaidoirie de l'intéressée (...) que celle-ci a été conduite à l'hôpital par un avocat elle s'était donc préalablement à cet accouchement, manifestement attachée les conseils d'un avocat.

Dès lors, quel que soit l'état psychologique de la requérante, comme celui de toute femme qui recourt à ce mode d'accouchement, il apparaît que Madame Kearns n'en a pas moins eu une parfaite conscience de ses actes et décisions tant dans leurs implications immédiates que futures. Elle a ainsi tout à fait consciemment accouché anonymement et remis l'enfant aux services sociaux aux fins d'admission au statut de pupille de l'État français sans qu'aucune altération de ses facultés intellectuelles ne puisse être alléguée, voire un quelconque vice du consentement invoqué et qui, au demeurant, n'est pas applicable à l'état des personnes.

Par ailleurs, s'agissant de la régularité formelle de l'acte du 19 février 2002, dès lors qu'un enfant est remis aux services sociaux, un certain nombre d'obligations, notamment d'information, pèsent sur eux (\_\_\_) Or il ressort du procès-verbal d'admission, dont la matérialité des mentions n'est pas discutée, que ces services ont satisfait à leur obligation d'information concernant l'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'État et ses conséquences juridiques. Ces informations ont de surcroît été données en langue anglaise et la note d'information comme le modèle de lettre de demande de restitution ont bien été remises à Madame Kearns. Au demeurant cette dernière a parfaitement compris le sens et la portée de ces informations puisqu'elle a laissé des documents à l'attention de l'enfant si celui-ci exprimait dans le futur le souhait de connaître ses origines.

Madame Kearns a clairement exprimé sa volonté que l'enfant ne puisse jamais être juridiquement rattaché à sa personne. Elle ne s'est pas non plus rétractée dans le délai de deux mois. Il convient à cet égard de rappeler que ce droit est strictement personnel ; dès lors aucune action introduite par un tiers ne peut tenir lieu d'action en rétractation qui appartient exclusivement à la mère, ni interrompre ce délai.

Le procès-verbal du 19 février 2002 n'est donc entaché d'aucune nullité et c'est donc tout à fait valablement que, par cet acte, le statut de pupille de l'État (provisoire puis définitif) a été conféré à l'enfant né le 18 février 2002 sans filiation établie (...)

En l'absence de demande de restitution de la mère dans le délai de deux mois suivant l'acte de remise de l'enfant, ce dernier, qui n'a pas de filiation juridiquement établie, a donc pu être placé, par les services de l'État, dans une famille d'accueil en vue de son adoption en application de l'article 351 du code civil.

Ce placement en vue de l'adoption, par application des dispositions de l'article 352 du code civil, fait dès lors obstacle non seulement à toute restitution de l'enfant à la mère mais aussi à toute déclaration de filiation ou de reconnaissance. Ce premier moyen doit donc être déclaré inopérant.

Madame Kearns allègue ensuite la violation des articles 13 et 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Ainsi qu'il l'a été dit précédemment, Madame Kearns a accouché (...) en souhaitant garder secrets son accouchement et son identité ainsi que le consacre l'article 341-1 du code civil et que le code de l'action sociale et des familles le met en œuvre.

Plus généralement, ces articles organisent les conditions d'un abandon, d'un consentement à adoption voire d'un accouchement anonyme ainsi que les conditions et voies de recours en cas de renonciation et/ou rétractation de l'une ou l'autre de ces mesures.

Ils opèrent un délicat équilibre entre les droits d'une mère, sur lesquels le législateur n'a pas entendu à ce jour revenir, à accoucher anonymement avec les conséquences que cela implique et ceux de la famille recueillante comme de l'enfant, dont des droits sont désormais aménagés pour lui permettre, s'il le souhaite, l'accès à plus d'informations, mais dans l'intérêt de qui sérénité et sécurité psychologique comme juridique doivent être recherchées fût-ce dans la brièveté des délais de recours que les intéressés peuvent exercer.

ne saurait donc y avoir en l'espèce discrimination ou privation de jouissance d'un droit reconnu à la mère comme à l'enfant par la Convention européenne des Droits de l'Homme, voire notre droit national, au sens de l'article 14 de ladite convention. De même, quelle que soit leur brièveté, les délais de recours existent en droit français qui s'exercent devant les juridictions de l'ordre judiciaire et qui constituent au sens de l'article 13 de la Convention (...) un recours effectif devant une instance nationale indépendante de l'autorité administrative qui peut être amenée à se prononcer sur une demande de restitution d'un enfant ou à consentir à une adoption. »

**22. La requérante fit appel. Par arrêt du 22 septembre 2003, la cour d'appel de Douai infirma le jugement. Après avoir rappelé le contenu du procès-verbal du 19 février 2002 et notamment les renseignements qu'il comprenait, la cour considéra :**

Cc paragraphe 3 des renseignements mentionne ainsi expressément l'existence de deux délais permettant la restitution sans formalité de l'enfant, l'un de deux mois (qui seul pouvait légalement s'appliquer au cas de l'espèce), l'autre de six mois au cas où le deuxième parent ne l'a pas confié au service.

Ce délai de six mois est de plus cité à deux reprises, la première avec mention d'un droit de restitution au deuxième parent et la seconde pour indiquer que même passé les délais de deux mois et de six mois, un recours judiciaire est possible.

Cette information était de nature à induire Madame Kearns (...) en erreur puisqu'en réalité le délai de six mois, applicable en vertu de l'article L. 224-6 du code de l'action sociale et des familles dans le cas prévu à L. 224-4 était exclu, en l'espèce, faute de filiation paternelle établie, la mère ayant accouché anonymement et

l'admission relevant ainsi de l'article L. 224-4 le' alinéa..

Madame Kearns (...), de nationalité irlandaise, de langue anglaise et ne parlant pas le français ne pouvait connaître les conséquences en droit français de l'accouchement sous X, au regard de ses droits et de ceux du père biologique et les renseignements donnés n'étaient aucunement susceptibles de l'éclairer de façon précise et nette.

Informée de l'existence d'un délai de six mois dans le cas où l'enfant a un deuxième parent qui ne l'a pas confié au service », elle pouvait légitimement penser, au vu des renseignements contenus dans le procès-verbal litigieux, que ce délai s'appliquait à son cas puisqu'elle avait, à plusieurs reprises, informé les services de la DDASS de l'existence d'un père biologique, non informé de la procédure d'admission.

Il sera relevé que la présence d'un interprète lors de la signature de ce procès-verbal n'est pas stipulée à l'acte et qu'il n'est pas contesté qu'un membre du personnel de la maternité a aidé à la traduction et à l'explication en anglais des informations données en français à Madame Kearns (...). Toutefois, une telle traduction donnée par une personne pratiquant occasionnellement la langue anglaise et n'ayant pas de connaissances spécifiques en matière juridique, traduction partant de plus de données particulièrement ambiguës relativement aux délais, ne permettait pas à Madame Kearns (...) d'accéder à une information réelle de ses droits relativement aux modalités de rétractation.

Il apparaît ainsi que les renseignements donnés à l'intéressée relativement au droit de restitution sont inexacts ou du moins particulièrement ambigus, et qu'il sont établis sur un document pré-imprimé, non adapté spécifiquement à la procédure d'accouchement sous X mais susceptible d'être utilisé dans tous les cas, visés à l'article L. 224-4 du code de l'action sociale et des familles, de recueil d'enfant en vue d'une admission comme pupille de l'État, qu'il est fait mention d'un délai de six mois inapplicable en l'espèce et que s'agissant, de plus, d'une mère de langue anglaise, celle-ci n'a pas été valablement informée des modalités de restitution de son enfant et du délai strict de deux mois s'imposant à elle.

Il n'est d'ailleurs aucunement établi que Madame Kearns (...) ait reçu par ailleurs et avant sa signature de ce procès-verbal une information claire sur son droit de restitution.

La note rédigée par Mme F., rédactrice du procès-verbal litigieux, outre qu'elle ne revêt aucune valeur probante, étant établie par une partie au procès, ne comporte aucune précision quant aux informations données à Madame Kearns (...) relativement au délai de rétractation.

De même, le fait que Madame Kearns (...) ait été en relation avant son accouchement avec un avocat français n'implique pas qu'elle ait reçu de lui une information précise sur l'exclusivité du délai de deux mois (...)

- La croyance de Madame Kearns (...) en une possibilité de restitution de l'enfant dans un délai de six mois est corroborée par sa demande faite les 25 et 26 juillet 2002 à la DDASS du Nord où elle s'est présentée en invoquant ce délai et par les courriers postérieurs de son avocat faisant également état de ce que sa cliente pensait pouvoir reprendre son enfant dans ce délai.

Au vu de l'ensemble de ces considérations, il apparaît que Madame Kearns (...) a remis son enfant en vue de son admission comme pupille de l'État en croyant, légitimement au regard des informations ambiguës par elle reçues, lors de la signature du procès-verbal d'admission, qu'elle pourrait le reprendre dans un délai de six mois et que ce délai était également ouvert à M. B., qui avait d'ailleurs dès le 9 avril 2002 entrepris une procédure en Irlande.

Cette erreur sur le délai de restitution porte sur un élément substantiel de son consentement à remise de l'enfant en vue de son admission comme pupille de l'État et ce d'autant plus que les dispositions de l'article L. 224-5 du code de l'action sociale et des familles imposent qu'une information précise de ce chef soit donnée à la mère.

Dans ces conditions, il convient de faire droit à la demande en nullité du procès-verbal d'admission du 19 février 2002.

(...) la remise de — vue de son admission en tant que pupille de l'État étant atteinte d'un vice du consentement affectant la validité du procès-verbal dressé le 19 février 2002, la qualité de pupille de l'État de l'enfant est rétroactivement anéantie et son placement ne peut donc avoir aucune conséquence juridique.

En conséquence, il convient de faire droit à la demande de restitution de l'enfant à Madame Kearns (...), sans qu'il soit besoin d'aborder les moyens subsidiaires par elle invoqués à l'appui de cette demande.

En application de l'article 334-8 du code civil, il y a lieu de constater la filiation de Madame Kearns (...) sur l'enfant dont elle a accouché à la maternité de Seclin le 1<sup>er</sup> février 2002 et d'ordonner mention du présent arrêt au registre de l'état civil de la ville de Seclin.

23. Par une lettre du 24 septembre 2003, l'avocat de la requérante demanda au préfet d'exécuter l'arrêt et de remettre l'enfant à sa mère. Cette demande resta sans suite.

24. Le préfet du Nord forma un pourvoi en cassation, en faisant valoir qu'en l'absence de reconnaissance par la requérante de l'enfant dont elle avait accouché anonymement, son consentement à la remise de l'enfant comme pupille de l'Etat n'avait pas à être recueilli.

25. Par arrêt du 6 avril 2004, la Cour de cassation fit droit au pourvoi, dans les termes suivants :

a Attendu qu'aux termes de (l'article L. 224-4 10 du Code de l'action sociale et des familles), sont admis en qualité de pupille de l'État les enfants dont la filiation n'est pas établie ou est inconnue, qui ont été recueillis par le service de l'Aide sociale à l'enfant depuis plus de deux mois ;

Attendu que le 18 février 2002, M' Kearns, épouse T. est accouchée anonymement d'un enfant ; que le 19 février 2002, un procès-verbal de remise de l'enfant au service de l'Aide sociale à l'enfance en qualité de pupille de l'État a été dressé en application de l'article L. 224-5 du Code de l'action sociale et des familles ; que le 7 mai 2002, l'enfant a été placé en vue de son adoption après consentement du conseil de famille des pupilles de l'État donné le 25 avril 2002 ; que le 25 juillet 2002, Mme T. a sollicité en

vain que l'enfant lui soit rendu ; que par actes des 22 août et 10 septembre 2002, elle a assigné le préfet du Nord en restitution de l'enfant ; Attendu que pour faire droit à cette demande, la cour d'appel a énoncé que la remise de l'enfant en vue de son admission en tant que pupille de l'Etat était atteinte d'un vice du consentement affectant la validité du procès-verbal dressé le 19 février 2002, Mme T. n'ayant reçu, lors de la signature de ce procès-verbal, que des informations ambiguës sur le délai pendant lequel elle pouvait reprendre son enfant ;

Attendu qu'en statuant ainsi, alors qu'en l'absence de reconnaissance, la filiation n'était pas établie de sorte que le consentement de Mme T. n'avait pas à être constaté lors de la remise de l'enfant (...), la cour d'appel a violé le texte susvisé. »

26. En conséquence, la Cour de cassation cassa et annula dans toutes ses dispositions l'arrêt de la cour d'appel et, faisant application de l'article 627 alinéa 2 du Nouveau Code de procédure civile (qui permet de mettre fin au litige en appliquant la règle de droit appropriée), rejeta les demandes de la requérante.

27. La procédure d'adoption plénière, qui avait été interrompue, fut reprise par les époux L-13. Par jugement du 17 juin 2004, le tribunal de grande instance de Lille fit droit à leur requête et prononça l'adoption plénière de l'enfant.

## **II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES ET INTERNATIONAUX**

### **PERTINENTS**

#### **A. Droit interne**

##### *I. La législation*

28. L'historique et l'évolution de l'accouchement anonyme en France figurent dans l'arrêt Odièvre c. France ([GC], n° 42326/98, §§ 15-16, CEDH 2003-III).

#### **a) Code de l'action sociale et des familles (rédaction issue de la loi n° 2002-93 du 22 janvier 2002)**

29. Les dispositions pertinentes du code de l'action sociale et des familles sont les suivantes.

#### **Article L. 224-4**

« Sont admis en qualité de pupille de l'Etat

Les enfants dont la filiation n'est pas établie ou est inconnue, qui ont été recueillis par le service de l'aide sociale à l'enfance depuis plus de deux mois (...) »

#### **Article L. 224-5**

« Lorsqu'un enfant est recueilli par le service de l'aide sociale à l'enfance dans les cas mentionnés aux 1°, 2°, 3° et 4° de l'article L. 224-4, un procès-verbal est établi.

Il doit être mentionné au procès-verbal que les parents à l'égard de qui la filiation de l'enfant est établie, la mère ou le père de naissance de l'enfant ou la personne qui remet l'enfant ont été informés :

Des mesures instituées, notamment par l'État, les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale pour aider les parents à élever eux-mêmes leurs enfants ;

Des dispositions du régime de la tutelle des pupilles de l'Etat suivant le présent chapitre ; 30 Des délais et conditions suivant lesquels l'enfant pourra être repris par ses père ou mère ;

De la possibilité de laisser tous renseignements concernant la santé des père et mère, les origines de l'enfant, les raisons et les circonstances de sa remise au service de l'aide sociale à l'enfance.

De plus, lorsque l'enfant est remis au service par ses père ou mère; selon les 2° ou 3° de l'article L. 224-4, ceux-ci doivent être invités à consentir à son adoption ; le consentement est porte sur le procès-verbal ; celui-ci doit également mentionner que les parents ont été informés des délais et conditions dans lesquels ils peuvent rétracter leur consentement, selon les deuxième et troisième alinéas de l'article 348-3 du Code civil. »

#### **Article L. 224-6**

L'enfant est déclaré pupille de l'État à titre provisoire à la date à laquelle est établi le procès-verbal prévu à l'article L. 224-5. La tutelle est organisée à compter de la date de cette déclaration.

Toutefois, dans un délai de deux mois suivant la date à laquelle il a été déclaré pupille de l'Etat à titre provisoire, l'enfant peut être repris immédiatement et sans aucune formalité par celui de ses père ou mère qui l'avait confié au service. Ce délai est porté à six mois, dans le cas prévu au 3° de l'article L. 224-4 pour celui des père ou mère qui n'a pas confié l'enfant au service.

Au-delà de ces délais, la décision d'accepter ou de refuser la restitution d'un pupille de l'Etat est, sous réserve des dispositions de l'article 35'2 du Code civil, prise par le tuteur, avec l'accord du conseil de famille. En cas de refus, les

demandeurs peuvent saisir le tribunal de grande instance. »

b) Code civil

30. Les dispositions pertinentes du code civil sont ainsi libellées :

**Article 347**

Peuvent être adoptés :

1° Les enfants pour lesquels les père et mère ou le conseil de famille ont valablement

consenti à l'adoption 2° Les pupilles de l'Etat ;

3° Les enfants déclarés abandonnés dans les conditions prévues par l'article 350. »

**Article 348-3**

Le consentement à l'adoption est donné devant le greffier en chef du tribunal d'instance du domicile ou de la résidence de la personne qui consent, ou devant un notaire français ou étranger, ou devant les agents diplomatiques ou consulaires français. Il peut également être reçu par le service de l'aide sociale à l'enfance lorsque l'enfant lui a été remis.

Le consentement à l'adoption peut être rétracté pendant deux mois. La rétractation doit être faite par lettre recommandée avec demande d'avis de réception adressée à la personne ou au service qui a reçu le consentement à l'adoption. La remise de l'enfant à ses parents sur demande même verbale vaut également preuve de la rétractation.

Si à l'expiration du délai de deux mois, le consentement n'a pas été rétracté, les parents peuvent encore demander la restitution de l'enfant à condition que celui-ci n'ait pas été placé en vue de l'adoption. Si la personne qui l'a recueilli refuse de le rendre, les parents peuvent saisir le tribunal qui apprécie, compte tenu de l'intérêt de l'enfant, s'il y a lieu d'en ordonner la restitution. La restitution rend caduc le consentement à l'adoption. »

*2. La jurisprudence*

31. La Cour de cassation considère que, lorsque la mère accouche anonymement, l'enfant n'a pas de filiation établie à son égard et que, dès lors, son consentement à l'adoption n'est pas requis.

32. C'est ainsi que, dans une affaire qui concernait une demande de restitution de l'enfant né anonymement d'une jeune fille mineure, la Cour de cassation a, le 5 novembre 1996 (Bulletin 1996 I n° 368. p. 259), cassé l'arrêt de la cour d'appel qui avait annulé le procès-verbal de remise de l'enfant au motif que la mère était mineure et non assistée d'une personne ayant l'autorité parentale, dans les termes suivants

En statuant ainsi, alors qu'en l'absence de reconnaissance, la filiation n'était pas établie de sorte que le consentement de Mac Y n'avait pas à être constaté lors de la remise de l'enfant au service de l'aide sociale à l'enfance, la cour d'appel a violé le texte susvisé (article 61.1° du Code de la famille et de l'aide sociale). »

33. A l'inverse, dans un affaire récente où la mère avait accouché anonymement, mais où le père naturel avait reconnu l'enfant avant la naissance, la Cour de cassation, se fondant notamment sur la Convention de New-York relative aux droits de l'enfant, a cassé et annulé l'arrêt de la cour d'appel qui avait déclaré irrecevable la demande de restitution du père, avec la motivation suivante :

« (...) en statuant ainsi, alors que l'enfant ayant été identifié par M.X...à une date antérieure au consentement à l'adoption, la reconnaissance prénatale avait établi la filiation paternelle de l'enfant avec effet au jour de sa naissance, de sorte que le conseil des familles des pupilles de l'État, qui était informé de cette reconnaissance,

ne pouvait plus (...) consentir valablement à l'adoption de l'enfant, ce qui relevait du seul pouvoir de son père naturel,

« la cour d'appel, qui a méconnu le droit de l'enfant de connaître son père déclaré, a violé les textes susvisés. »  
(Cass. Civ. 1e, 7 avril 2006, Petites affiches 14-17 juillet 2006).

## ***B. Droit international et comparé***

### ***I. Droit international et européen***

a) La Convention des Nations **Unies relative** aux droits de l'enfant

34. L'article 21 de cette Convention dispose :

« Les Etats parties qui admettent et/ou autorisent l'adoption s'assurent que l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale en la matière, et

Veillent à ce que l'adoption d'un enfant' ne soit autorisée que par les autorités compétentes, qui vérifient, conformément à la loi et aux procédures applicables et sur la base de tous les renseignements fiables relatifs au cas considéré, que l'adoption peut avoir lieu eu égard à la situation de l'enfant par rapport à ses père et mère, parents et représentants légaux et que, le cas échéant, les personnes intéressées ont donné leur consentement à l'adoption en connaissance de cause, après être entourées des avis nécessaires;

Reconnaissent que l'adoption à l'étranger peut être envisagée comme un autre moyen d'assurer les soins nécessaires à l'enfant, si celui-ci ne peut, dans son pays d'origine, être placé dans une famille nourricière ou adoptive ou être convenablement élevé;

Veillent, en cas d'adoption à l'étranger, à ce que l'enfant ait le bénéfice de garanties et de normes équivalant à celles existant en cas d'adoption nationale:

Prendent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que, en cas d'adoption à l'étranger, le placement de l'enfant ne se traduise pas par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables:

Poursuivent les objectifs du présent article en concluant des arrangements ou des accords bilatéraux ou multilatéraux, selon les cas, et s'efforcent dans ce cadre de veiller à ce que les placements d'enfants à l'étranger soient effectués par des autorités ou des organes compétents. »

### **La Convention du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale**

35. Cette convention, non applicable directement à la présente affaire puisqu'elle concerne les adoptions internationales prévoit, en son article 4, que les personnes dont le consentement est requis pour l'adoption doivent avoir « été entourées des conseils nécessaires et dûment informées sur les conséquences de leur consentement », que ledit consentement doit avoir été donné librement, constaté ou donné par écrit, et ne pas avoir été retiré. En outre, le consentement de la mère, s'il est requis, ne doit avoir été donné qu'après la naissance de l'enfant.

### **c) La Convention européenne en matière d'adoption des enfants**

36. Cette convention du Conseil de l'Europe est entrée en vigueur le 24 avril 1968. La France l'a signée, mais ne l'a pas ratifiée. Son article 5 dispose :

« 1. Sous réserve des paragraphes 2 à 4 du présent article, l'adoption n'est prononcée que si au moins les consentements suivants ont été accordés et n'ont pas été retirés

le consentement de la mère (...)

Le consentement d'une mère à l'adoption de son enfant ne sera accepté que s'il est donné après la naissance, à l'expiration du délai prescrit par la législation et qui ne doit pas être inférieur à 6 semaines ou, s'il n'est pas



spécifié de délai, au moment où, de l'avis de l'autorité compétente, la mère aura pu se remettre suffisamment des suites de l'accouchement. »

37. Selon le rapport explicatif, le paragraphe 4 a pour but d'éviter les adoptions prématurées pour lesquelles le consentement de la mère est donné à la suite d'une pression exercée avant la naissance ou avant que son état physique et psychologique ne soit stabilisé.

38. Cette convention fait actuellement l'objet d'une révision. L'article 5 du projet de convention révisée est ainsi rédigé :

« I. Sous réserve des paragraphes 2 à 5 du présent article, l'adoption n'est prononcée que si au moins les consentements suivants ont été donnés et n'ont pas été retirés :

a, le consentement de la Mère et du père; ou, s'il n'y a ni père ni mère qui puisse consentir, le consentement de toute personne ou de tout organisme qui est habilité à consentir à la place des parents ; (...)

Les personnes dont le consentement est requis pour l'adoption doivent être entourées des conseils nécessaires et dûment informées sur les conséquences de leur consentement, en particulier sur le maintien ou la rupture, en raison d'une adoption, des liens de droit entre l'enfant et sa famille d'origine. Ce consentement doit être donné librement dans la forme légale requise, et doit être donné ou constaté par écrit (...)

Le consentement de la mère à l'adoption de son enfant n'est valable que lorsqu'il est donné après la naissance, à l'expiration du délai prescrit par la législation, qui ne doit pas être inférieur à six semaines ou, s'il n'est pas spécifié de délai, au moment où, de l'avis de l'autorité compétente, la mère aura pu se remettre suffisamment des suites de l'accouchement. »

Le rapport explicatif précise ce qui suit :

« Le paragraphe 2 souligne qu'il est essentiel que la personne qui donne son consentement soit dûment informée à l'avance des conséquences de ce consentement. Le consentement doit être donné librement et par écrit

Le paragraphe 5 a pour but d'éviter les adoptions prématurées pour lesquelles le consentement de la mère est donné à la suite d'une pression exercée avant la naissance de l'enfant ou avant que son état physique et psychologique ne soit stabilisé après la naissance de l'enfant.

Le paragraphe 6 donne une définition des termes « père » et « mère ». Compte tenu de cette définition, le consentement prévu à cet article ne concerne pas les parents d'origine lorsque la filiation légale n'a pas été établie.

## *2. Droit comparé*

### **a) Les modalités de recueil du consentement des parents biologiques**

39. La plupart des législations d'Europe prévoient la réception du consentement par un juge ou un notaire indépendant du processus de placement. Certains pays autorisent la réception du consentement des parents par le service de l'aide sociale chargé de l'enfant, par le directeur de l'établissement où est placé l'enfant ou par l'autorité de tutelle.

40. S'agissant de l'information à donner aux parents biologiques, certaines réglementations nationales établissent l'obligation pour les organismes d'adoption de fournir des informations sur les conséquences juridiques de l'adoption, la procédure d'adoption, ainsi que les autres mesures d'aides qui leur sont offertes.

Dans d'autres pays, cette obligation est imposée directement au juge, qui doit informer les parents des conséquences juridiques de l'adoption et leur droit de rétractation.

#### **1)) Le moment du consentement de parents**

##### **biologiques**

##### *Délai de réflexion*

41. Afin d'assurer un consentement libre et éclairé des parents biologiques, la plupart des législations d'Europe ont un délai de réflexion obligatoire après la naissance. A l'instar de ce qui est prévu par l'article 5 § 4 de la Convention européenne en matière d'adoption d'enfants (paragraphe 26-27 ci-dessus), la majorité des législations<sup>7</sup> prévoient un délai non inférieur à six semaines et pouvant même aller jusqu'à trois mois.

42. Quelques pays se contentent de subordonner la validité du consentement au « rétablissement de la mère après l'accouchement »<sup>9</sup> ou à la condition qu'il soit émis après la naissance)<sup>°</sup>. Enfin, la législation d'autres pays<sup>11</sup> ne prévoit aucun délai de réflexion, mais le consentement « prénatal » teste interdit pour la mère dans l'immense majorité des législations.

##### *Délai de rétractation*

43. Certains pays ont instauré un délai de rétractation, au cours duquel les parents biologiques peuvent revenir sur leur consentement. A cet égard, il y a une diversité législative considérable parmi les Etats membres qui ont prévu une telle possibilité, certains pays permettant la rétractation du consentement jusqu'au jugement d'adoption, d'autres jusqu'à l'introduction de la procédure d'adoption, d'autres encore prévoyant des délais déterminés plus ou moins courts Enfin, dans certains pays, le consentement des parents biologiques est irrévocable.

44. Les effets du retrait du consentement sont également variables selon les Etats. Pour des pays tels que la France ou la Suisse, où le consentement est révocable durant un délai déterminé, la rétractation a des effets absolus, dans la mesure où elle met fin à la procédure d'adoption et ouvre la possibilité de restitution de l'enfant. A l'inverse, dans les systèmes où la révocabilité est possible jusqu'au jugement d'adoption, la rétractation ne met pas fin automatiquement à la procédure et il revient aux tribunaux de statuer sur la restitution, sur la base de l'intérêt supérieur de l'enfant.

## **EN DROIT**

### **1. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION**

45. La requérante allègue la violation de son droit au respect de sa vie privée et familiale, tel que prévu par l'article 8 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

46. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

#### **A. Sur la recevabilité**

47. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève par ailleurs que celui-ci ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

#### **B. Sur le fond**

##### *I. Arguments des parties*

###### *a) La requérante*

a) Sur la durée du délai de rétractation

48. La requérante soutient que le délai de rétractation de deux mois prévu par le deuxième alinéa de l'article L. 224-6 du code de l'action sociale et des familles est trop court et constitue une atteinte disproportionnée au droit des parents et des enfants d'être réunis au sein d'une famille. Elle estime que les arguments du Gouvernement à cet égard ne sont pas convaincants.

49. Certes, il est de l'intérêt du jeune enfant et de sa future famille adoptive que l'incertitude affectant le projet d'adoption ne s'éternise pas, mais il reste cependant qu'un délai de rétractation trop court porte atteinte à l'enfant qu'à ses parents. S'agissant de l'enfant, il ne faut pas négliger les répercussions psychologiques douloureuses liées à l'adoption, nombreux étant les enfants ou adolescents qui, jusqu'à l'âge adulte, connaissent la souffrance de l'abandon et poursuivent le but de renouer avec leurs parents biologiques. Or, cette souffrance ne pourra qu'être accrue si l'enfant découvre que, quelques mois après sa naissance, sa mère de naissance l'a réclamé sans succès

50. S'agissant des parents, la situation de détresse psychologique dans laquelle se trouve la mère contrainte de confier son enfant aux services sociaux en vue de son adoption doit être prise en compte. La requérante souligne à cet égard que les commentateurs de l'arrêt de la Cour de cassation du 6 avril 2004 ont, à des degrés divers, mis en exergue la durée insuffisante du délai. Ainsi, le Professeur Monégger estime que la législation française ne prend pas suffisamment en compte la situation de la mère qui accouche 16 et le Professeur Bicheron propose que, sans remettre en cause le délai de deux mois, le législateur prévoie la recevabilité d'une rétractation

tardive en cas de circonstances exceptionnelles ayant entouré la grossesse ou l'accouchement, sous réserve qu'elle intervienne dans un délai raisonnable à déterminer.

51. La requérante conclut que le délai de deux mois qui lui a été laissé pour réclamer son enfant ne peut être regardé comme suffisamment long pour garantir son droit au respect de sa vie familiale.

### **Sur l'information donnée à la requérante**

52. Selon la requérante, au titre des mesures positives que les autorités étatiques doivent prendre pour assurer l'effectivité des droits garantis par l'article 8 de la Convention, elles doivent, lorsque la mère qui accouche anonymement en France n'est pas francophone, prendre toutes les dispositions pour qu'elle comprenne exactement la portée de ses actes. Il n'est donc pas admissible qu'elle ne se voie pas fournir une traduction claire et précise des dispositions qui la concernent, la technicité de la législation rendant cette exigence encore plus essentielle.

53. En l'espèce, elle considère que le Gouvernement est impuissant à démontrer qu'elle a reçu une information suffisante des services sociaux. Si le Gouvernement affirme qu'une agente des services sociaux lui aurait traduit la teneur des informations qui auraient dû lui être délivrées, cette seule démarche se révèle insuffisante, dans la mesure où la législation française est tout sauf simple pour ce qui est du délai de rétractation de la mère biologique, comme le souligne le commentaire du Professeur Murat sous l'arrêt de la Cour de cassation du 6 avril 2004.

54. Dans ces conditions, la requérante estime que l'information d'une mère étrangère ne peut être laissée à un agent des services sociaux dont il n'est pas indiqué qu'il aurait disposé des connaissances juridiques nécessaires pour comprendre lui-même les subtilités de la législation française. ni d'une maîtrise suffisante de la langue anglaise pour traduire des notions juridiques complexes avec l'exactitude et la précision propres à éviter tout malentendu ou équivoque.

55. En définitive, selon la requérante, le Gouvernement ne démontre absolument pas qu'elle aurait bénéficié d'une aide linguistique suffisante pour lui permettre de comprendre les modalités et délais selon lesquels elle pourrait réclamer son enfant. Or le parfait accomplissement de cette obligation d'information était d'autant plus essentiel que la législation française, telle que la Cour de cassation en a exprimé la teneur, ne permet pas de faire sanctionner le manquement à une telle obligation. Elle cite à cet égard plusieurs articles de doctrine ou commentaires de l'arrêt de la Cour de cassation qui critiquent cette législation.

56. La requérante estime qu'en l'état d'une législation dont tous s'accordent à reconnaître l'imperfection, les autorités françaises devaient être particulièrement attentives à mettre tout en œuvre pour qu'une mère étrangère ne maîtrisant pas la langue française soit à même de comprendre exactement ses droits et obligations vis-à-vis de son enfant une fois effectuée sa remise aux services sociaux, et conclut que tel n'a pas été le cas en l'espèce, comme l'avait d'ailleurs reconnu la cour d'appel.

## **b) Le Gouvernement**

57. A titre liminaire, le Gouvernement indique qu'il ne conteste pas l'applicabilité de l'article 8 de la Convention à la présente affaire, à tout le moins sous l'angle du droit au respect de la vie privée. Il admet également l'existence d'une ingérence dans les droits de la requérante, mais soutient que cette ingérence — et notamment l'existence d'un délai de deux mois au delà duquel le parent ne peut plus réclamer l'enfant dont il a demandé l'admission comme pupille de l'Etat - satisfait aux conditions de prévisibilité, de légitimité et de nécessité prévues par l'article 8 précité.

### **a) Sur la durée du délai de rétractation**

58. Le Gouvernement fait valoir que l'ingérence invoquée est prévue par la loi. En effet il résulte de la combinaison des articles L. 224-4 à L. 224-6 du code de l'action sociale et des familles que l'enfant né d'une mère qui accouche anonymement devient provisoirement pupille de l'Etat, dès sa remise au service de l'aide sociale à l'enfance, et peut être repris par sa mère sans formalité pendant un délai de deux mois. A l'issue de ce délai, l'enfant peut faire l'objet d'une adoption plénière.

59. Le Gouvernement souligne que l'ingérence répond à un but légitime, à savoir la protection des droits et liberté d'autrui, et vise plus particulièrement l'intérêt supérieur de l'enfant. Les dispositions rappelées visent à stabiliser, aussi bien juridiquement que psychologiquement, l'enfant dans une famille d'accueil. L'intérêt de l'enfant commande en effet qu'il puisse bénéficier rapidement de relations affectives stables au sein d'une nouvelle famille et qu'il s'inscrive dans une filiation, raison principale pour laquelle la loi du 3 juillet 1996 portant réforme de l'adoption a raccourci de trois à deux mois le délai de rétractation.

60. Le Gouvernement fait valoir que, lorsqu'un parent légal ou biologique renonce à ses droits, il renonce à la vie familiale avec l'enfant qu'il abandonne et que, lorsque l'abandon a lieu, comme en l'espèce, le lendemain de la naissance, aucune vie familiale ne s'est instaurée. Les professionnels de l'enfance entendus lors de la mission du Professeur Mattei relative à l'adoption en 1995 ont souligné que l'intérêt de l'enfant abandonné était de bénéficier le plus rapidement possible de relations affectives stables dans sa nouvelle famille, ce qui est confirmé par les travaux menés depuis sur les troubles de l'attachement et leurs conséquences préjudiciables pour l'enfant.

61. Le législateur a souhaité donner au placement de l'enfant en vue de l'adoption (qui marque le moment où la revendication des parents biologiques n'est plus possible) les mêmes effets juridiques que l'adoption elle-même afin de stabiliser la situation de l'enfant. Le droit à la vie familiale de ce dernier, impose ainsi que le délai de rétractation ne soit pas excessif. Par ailleurs, ces dispositions visent à protéger le droit de la famille adoptante à mener une vie familiale stable (Odièvre précité, § 44).

62. Le Gouvernement soutient en outre que l'ingérence en cause était nécessaire dans une société démocratique, au sens de l'article 8 § 2. Citant la jurisprudence de la Cour (notamment *Olsson c. Suède* (n° 1), arrêt du 24 mars 1988, série A n° 130, et *Mièvre* précité), il rappelle que, s'agissant du juste équilibre à ménager entre des intérêts concurrents, la Cour reconnaît aux Etats une certaine marge d'appréciation

et que, pour apprécier s'ils ne l'ont pas dépassée, elle veille notamment à la préservation de l'intérêt supérieur de l'enfant. En l'espèce, le Gouvernement estime que, dans une situation aussi délicate que l'abandon d'un enfant par une mère désirant accoucher anonymement, la législation française s'efforce de composer avec les différents intérêts en présence : l'intérêt de l'enfant, l'intérêt de la mère et l'intérêt de la famille adoptante.

63. Le délai de rétractation de deux mois doit ainsi être apprécié au regard de l'absence de vie familiale préexistante avec la mère biologique, qui a renoncé volontairement à toute vie familiale avec son enfant, du bien-être physique et psychique de ce dernier et de la stabilité juridique et affective recherchée par les parents adoptifs. Ce délai paraît suffisamment long pour permettre au parent de réfléchir et de rétracter s'il le désire, d'autant plus qu'une information précise et complète sur la portée de son acte lui est fournie par les services sociaux. Ces derniers soulignent d'ailleurs que la rétractation intervient en général, soit dans les tous premiers jours, soit dans les derniers jours du délai, et qu'il en irait de même si le délai était raccourci ou allongé.

64. Faisant valoir en outre que le délai de rétractation français est plutôt plus long que celui prévu par les législations étrangères (notamment en Espagne, au Portugal, en Pologne, au Québec, en Grande-Bretagne et en Suisse), le Gouvernement conclut que ce délai est conforme aux exigences de l'article 8 de la Convention.

#### Sur l'information donnée à la requérante

65. Le Gouvernement souligne que c'est librement et en toute connaissance de cause que la requérante, qui résidait en Irlande et n'avait aucune attache en France, a choisi d'y venir pour bénéficier des dispositions françaises en matière d'accouchement anonyme et d'adoption. En effet, le droit irlandais consacre le principe « mater semper certa est » la filiation se trouve établie du seul fait de l'accouchement et de la naissance de l'enfant. Si la requérante avait accouché en Irlande, elle aurait été la mère légale de l'enfant sans avoir à le reconnaître et le père biologique aurait pu sans difficulté faire établir ses droits. C'est précisément pour éviter cela qu'elle a souhaité venir en France, pour préserver le secret de cette naissance adultérine ainsi que son mariage, tout en écartant le père biologique décrit comme « violent et déséquilibré » dans le procès-verbal d'admission du 19 février 2002.

66. Le Gouvernement considère que, contrairement à ce qu'elle soutient, la requérante, alors âgée (de 36 ans, était tout à fait consciente du sens et de la portée de ses actes. Elle était également parfaitement informée de la procédure d'accouchement anonyme et de ses modalités. L'allégation selon laquelle sa décision n'aurait été que provisoire, le temps de surmonter des difficultés passagères, est démentie, selon le Gouvernement, par le fait qu'elle s'était, préalablement à l'accouchement, attaché les conseils d'un avocat qui l'a conduite à l'hôpital et qu'elle avait pris le soin d'apporter avec elle des documents à remettre à sa fille à sa majorité, si celle-ci souhaitait un jour connaître ses origines.

67. Le Gouvernement estime qu'à supposer même que la requérante n'ait pas été parfaitement consciente de ses actes avant son arrivée en France, elle a en tout état de cause reçu après son accouchement une information complète et claire sur la procédure prévue aux articles L. 224-4 à L. 224-6 précités. Cela est attesté, d'une part, dans le procès-verbal de recueil de l'enfant et, d'autre part, dans le jugement du tribunal de grande instance de Lille, qui précise que la requérante a eu, au moins, deux longs entretiens avec les services sociaux, au cours desquels lui ont été exposées les conditions et conséquences d'un accouchement anonyme. Si elle n'a pas bénéficié de la présence d'un interprète officiel, non prévue par la législation française, elle a été assistée lors de ces entretiens de personnes parlant anglais. Par ailleurs, dans ses conclusions devant la cour d'appel, le préfet du Nord a cité les services sociaux, qui avaient relevé que la requérante « acceptait difficilement l'idée que sa fille ne soit pas confiée au couple adoptif dès sa sortie de maternité, mais temporairement à une famille d'accueil ou à une pouponnière pendant deux mois. A ce titre, il lui a été longuement expliqué que cette procédure répondait à l'objectif de la meilleure préparation possible du projet d'adoption, mais aussi au respect du délai légal de rétractation, fixé dans le cas présent au 20 avril 2002 ».

68. Selon le Gouvernement, la requérante ne saurait soutenir que les services sociaux auraient manqué à leur obligation d'information, ni que l'information communiquée, en particulier sur le délai de rétractation, aurait été ambigu'. Enfin, le Gouvernement précise que, pendant ledit délai de deux mois, aucun événement n'a été porté à la connaissance des services sociaux de nature à laisser penser que la requérante souhaitait ou allait revenir sur sa décision. Cette dernière ne s'est manifestée que le 26 juillet 2002, soit quelques jours après que le tribunal de Dublin, saisi par le père biologique, a rendu le 19 juillet 2002 une première décision ordonnant à la requérante de prendre toutes mesures pour que la procédure d'adoption soit interrompue.

69. Dans ces conditions, le Gouvernement estime que l'information délivrée à la requérante conformément à la législation française était de nature à lui permettre de protéger de façon effective son droit à mener une vie privée et familiale.

## *2. Arguments du tiers-intervenant*

70. M. 'Byrski est le père biologique de l'enfant. Sur les faits, il précise qu'il a eu en 2001 une relation avec Mme Kearns, au cours de laquelle l'enfant a été conçu et que, n'ayant plus de contacts avec elle à compter de la fin de leur relation en septembre 2001, il a accompli de nombreuses démarches auprès des autorités administratives et judiciaires irlandaises (dont la saisine du tribunal de Dublin), puisqu'il pensait que l'accouchement aurait lieu en Irlande. Ayant appris en juillet 2002 que Mme Kearns avait accouché en France, il a obtenu du tribunal de Dublin une décision ordonnant l'arrêt de la procédure d'adoption et le retour de l'enfant en Irlande. Dès juillet 2002, il a contacté les autorités françaises pour les informer qu'il était le père de l'enfant et qu'il voulait que la procédure d'adoption soit interrompue et que l'enfant lui soit restituée. Il expose ensuite les démarches administratives et judiciaires qu'il a faites dans ce but (voir paragraphes 17 et 20 ci-dessus).

71. M. Byrski fait valoir que son intention a toujours été d'être un bon père pour sa fille et de s'occuper d'elle, mais que les autorités françaises se sont ingérées et l'ont empêché d'avoir une vie familiale normale avec elle.

### *3. Appréciation de la Cour*

72. La Cour considère en premier lieu que le lien entre la requérante et son enfant relève de la vie familiale, au sens de l'article 8 de la Convention (V.c. Allemagne (déc.), n° 4261/02, 22 mai 2007).

73. La Cour estime par ailleurs que le refus opposé par les autorités à la demande de restitution avait une base légale, les articles 348-3 du code civil et L. 224-6 du code de l'action sociale et des familles, et visait un but légitime, à savoir la protection des droits et libertés d'autrui, en l'espèce de l'enfant.

74. La Cour rappelle que si l'article 8 tend pour l'essentiel, à prémunir l'individu contre des ingérences arbitraires des pouvoirs publics, il ne se contente pas de commander à l'Etat de s'abstenir de pareilles ingérences : à cet engagement plutôt négatif peuvent s'ajouter des obligations positives inhérentes à un respect effectif de la vie familiale. Elles peuvent impliquer l'adoption de mesures visant au respect de la vie privée, jusque dans les relations des individus entre eux. La frontière entre les obligations positives et négatives de l'Etat au titre de l'article 8 ne se prête pas à une définition précise ; les principes applicables sont néanmoins comparables. En particulier, dans les deux cas, il faut avoir égard au juste équilibre à ménager entre les intérêts concurrents ; de même, dans les deux hypothèses, l'Etat jouit d'une certaine marge d'appréciation (cf. Keegan c. Irlande, arrêt du 26 mai 1994, série A n° 290, p. 19, § 49, Odièvre c. France [OC], n° 42326/98, § 40, CEDH 2003-111, et Evans c. Royaume-Uni [OC], n° 6339/05, § 75, 10 avril 2007). La marge d'appréciation dont disposent les Etats contractants est de façon générale ample lorsque les autorités publiques doivent ménager un équilibre entre les intérêts privés et publics concurrents ou différents droits protégés par la Convention. Cela est d'autant plus vrai lorsqu'il n'existe pas de consensus au sein des Etats membres du Conseil de l'Europe sur l'importance relative de l'intérêt en jeu ou sur les meilleurs moyens de la protéger (Evans précité, § 77-81).

75. La Cour rappelle par ailleurs qu'elle n'a pas pour tâche de se substituer aux autorités internes, mais d'examiner sous l'angle de la Convention les décisions que ces autorités ont rendues dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire. La Cour appréciera donc si la France, en traitant l'action en restitution de la requérante, a agi en méconnaissance de ses obligations positives découlant de l'article 8 de la Convention (Hokkanen c. Finlande, arrêt du 23 septembre 1994, série A n° 299-A, p.20, § 55, Mikulić c. Croatie, n° 53176/99, § 59, CEDH 2002-1, et P., C. et S. c. Royaume-Uni, n° 56547/00, § 122, CEDH 2002-VI).

#### a) Sur la durée du délai de rétractation

76. La requérante se plaint de la brièveté du délai de rétractation de deux mois prévu par le deuxième alinéa de l'article L. 224-6 du code de l'action sociale et des familles.



77. Ainsi, qu'elle l'a relevé aux paragraphes 39-44 ci-dessus, la Cour observe qu'il n'y a pas de consensus entre les Etats membres du Conseil de l'Europe en matière d'adoption, certains ayant prévu un délai de réflexion et d'autres, tels que la France, n'en ayant pas prévu. De même, s'agissant du délai de rétractation, il existe une diversité législative considérable parmi les Etats membres qui l'ont établi, la rétractation du consentement étant permise dans certains systèmes juridiques jusqu'au jugement d'adoption; alors que dans d'autres; à l'inverse, le consentement est irrévocable. Pour les Etats qui ont prévu un délai fixe de rétractation, celui-ci varie de dix jours à trois mois. On ne peut donc relever de convergence entre les législations et les pratiques des Etats membres.

78. S'agissant du délai prévu par la législation française, le Gouvernement a précisé qu'il avait été ramené de trois à deux mois par la loi du 5 juillet 1996, en vue de permettre à l'enfant de bénéficier rapidement de relations affectives stables au sein d'une nouvelle famille et de s'inscrire dans une filiation.

79. Comme elle l'a relevé dans l'arrêt *Odièvre* précité (§ 44), la Cour observe que l'on se trouve, dans ce type d'affaire, en présence d'intérêts difficilement conciliables, ceux de la mère biologique, ceux de l'enfant et ceux de la famille d'adoption. L'intérêt général n'est pas non plus absent (*Odièvre* précité, § 45). Dans la recherche de l'équilibre entre ces différents intérêts, l'intérêt supérieur de l'enfant doit primer.

80. La Cour estime pertinents à cet égard les arguments avancés par le Gouvernement, résultant des travaux menés par les professionnels de l'enfance, qui ont souligné que l'intérêt de l'enfant était de bénéficier le plus rapidement possible de relations affectives stables dans sa nouvelle famille. Elle observe d'ailleurs que le tribunal de grande instance a retenu que la sérénité et la sécurité psychologique comme juridique de l'enfant devaient être recherchées, « fût-ce dans la brièveté des délais de recours que les intéressés peuvent exercer ».

81. D'autre part, si le délai de deux mois peut sembler bref, il paraît néanmoins suffisant pour que la mère biologique ait le temps de réfléchir et de remettre en cause le choix d'abandonner l'enfant. La Cour ne méconnaît pas la détresse psychologique que la requérante a dû éprouver, mais elle observe que cette dernière était alors âgée de 36 ans, qu'elle était accompagnée par sa mère et qu'elle a été longuement reçue à deux reprises après l'accouchement par les services sociaux (voir paragraphes 86-87 ci-dessous).

82. La Cour rappelle enfin que, dans une affaire récente (*VS Allemagne* précitée), qui concernait une mineure ayant consenti à l'adoption de son enfant, elle a estimé que les autorités allemandes n'avaient pas outrepassé leur marge d'appréciation, alors même que, selon la législation allemande, le consentement à l'adoption est irrévocable, sauf recours en annulation non exercé en l'espèce.

83. Eu égard à la marge d'appréciation dont doivent jouir les Etats face à la diversité des systèmes et traditions juridiques et des pratiques, (*Odièvre* précité, § 49, et *Evans* précité, § 77), la Cour estime que le délai prévu par la législation française vise à atteindre un équilibre et une proportionnalité suffisants entre les intérêts en

cause (ibidem ; voir a contrario et mutatis mutandis Mizzi c. Malte, n° 26111./02, CEDH2006-...).

84. Par ailleurs, dans les circonstances de l'espèce, l'action intentée par le tiers intervenant auprès des autorités irlandaises n'a pas d'incidence sur la conclusion à laquelle la Cour parvient.

b) Sur l'information donnée à la requérante

85. La requérante soutient que les autorités françaises n'ont pas pris toutes les dispositions pour qu'elle comprenne exactement la portée de ses actes. Elle souligne notamment qu'elle n'a pas bénéficié d'une aide linguistique suffisante pour lui permettre de comprendre les modalités et délais selon lesquels elle pourrait réclamer son enfant

86. La Cour relève que in requérante, de nationalité irlandaise et résidant à Dublin, a fait le choix de venir accoucher en France pour bénéficier de la possibilité, inconnue en droit irlandais, d'un accouchement anonyme. Comme l'attestent les documents produits devant la Cour, elle s'est présentée à la maternité la semaine précédant l'accouchement, assistée d'un avocat et de sa mère. La présence de cet homme de loi laisse présumer que la requérante a bénéficié d'une information juridique avant même l'accouchement.

87. Le lendemain et le, surlendemain de l'accouchement, la requérante, accompagnée de sa mère, a eu deux longs entretiens (chacun d'une demi-journée) avec les services sociaux, en présence respectivement d'une infirmière puis d'un médecin parlant anglais, mis à disposition par l'hôpital pour faire fonction d'interprètes. A cet égard, la Cour est d'avis que l'article 8 ne saurait s'interpréter comme exigeant des autorités, dans un tel cas, qu'elles assurent la présence d'un interprète qualifié.

88. S'agissant plus particulièrement de l'information reçue par la requérante sur le délai de rétractation, la Cour observe que le procès-verbal d'admission de K. comme pupille de l'Etat mentionnait deux délais (de deux mois et de six mois) susceptibles, comme l'a retenu la cour d'appel, de prêter à confusion. Toutefois, le formulaire de consentement à l'adoption signé par la requérante le même jour mentionnait expressément :

« je (...) certifie avoir été informée (...) du fait que cet acte deviendra DEFINITIF, après un délai de DEUX MOIS, soit le 20 avril 2002, et que pendant ce, délai, l'enfant peut m'être rendu selon les modalités de rétractation prévues (article 348-3 alinéas 2 et 3 du code civil). »

89. Dès lors, aucune ambiguïté ne pouvait subsister dans l'esprit de la requérante sur le délai dont elle bénéficiait pour réclamer la restitution de sa fille.

90. Enfin, il ressort des documents que la requérante s'est vu remettre une notice précisant les délais et conditions de restitution de l'enfant, ainsi qu'un modèle de lettre de rétractation.

91. Au vu de ces éléments, la Cour estime que les autorités françaises ont fourni en l'espèce à la requérante une information suffisante et détaillée, en la faisant bénéficier d'une assistance linguistique non prévue par les textes et en s'assurant qu'elle soit informée aussi complètement que possible des conséquences de son choix, ainsi que des délais et modalités pour rétracter son consentement.

92. La Cour conclut en conséquence que l'Etat n'a pas méconnu à l'égard de la requérante les obligations positives mises à sa charge par l'article 8 de la Convention.

Il n'y a donc pas eu violation de cette disposition.

## **II SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION QUANT À L'ABSENCE DE RECOURS EFFECTIF**

93. La requérante estime avoir été privée de son droit à un recours effectif, en raison de la brièveté du délai de rétractation et de ce que l'information quant à ce délai ne lui aurait pas été fournie avec une précision suffisante. Elle invoque l'article 6 § 1 de la Convention, dont les dispositions pertinentes se lisent ainsi :

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil ( ..)»

94. Dans la mesure où ce grief se confond avec celui tiré de l'article 8 de la Convention, qu'elle a examiné ci-dessus, la Cour estime qu'il y a lieu de le déclarer recevable et qu'aucune question distincte ne se pose sous l'angle de l'article 6 § 1.

## **III. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES**

### **A. Sur l'équité de la procédure**

95. La requérante se plaint également, en invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, de ce que la procédure devant la Cour de cassation n'a pas été équitable, dans la mesure où l'avocat général, absent lors des débats, a présenté par écrit ses conclusions, auxquelles son avocat n'a pu répondre. Par ailleurs, par l'effet de la cassation sans renvoi, tout un pan de son argumentation relatif à l'incompatibilité de la loi française avec la Convention a été laissé sans réponse et la Cour de cassation a déclaré à tort recevable un moyen de cassation soulevé par le préfet.

96. Sur le premier point, la Cour observe que la requérante était représentée devant la Cour de cassation par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation. Dès lors, ce dernier a bénéficié de la pratique décrite dans l'arrêt Reinhardt et Slimane-Ked c, France (Recueil des arrêts et décisions 1998-II, p. 666. §§ 106-107` consistant pour l'avocat général à lui communiquer avant l'audience le sens de ses conclusions, lui permettant ainsi d'y répliquer oralement à l'audience ou par une note en délibéré. La Cour a estimé, dans l'arrêt Reinhardt et Slimane-Kaïd précité, que cette pratique était conforme aux exigences de l'article 6 § 1 de la Convention et ne voit pas de raisons de s'écarter de cette approche en l'espèce.

97. Sur les deuxième et troisième points, la Cour rappelle qu'elle a déjà eu à se prononcer sur la pratique de la cassation sans renvoi par la Cour de cassation (Riha c. France ("déc.), n° 71443/01, 24 juin 2004). En l'espèce, la Cour observe que les arguments de la requérante, fondés notamment sur la Convention, ont été amplement débattus devant le tribunal de grande instance et la cour d'appel et considère qu'elle ne tirait pas de l'article 6 § 1 le droit de les voir discuter une nouvelle fois devant une cour d'appel de renvoi. Par ailleurs, la Cour ne décèle aucune apparence d'arbitraire dans le fait que la Cour de cassation, qui statue uniquement en droit, a considéré recevable le moyen soulevé par le préfet du Nord.

98. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

### **3: Sur la discrimination**

99. La requérante se plaint également, en citant l'article 14 combiné avec l'article 8 de la Convention, de ce qu'il y aurait eu discrimination d'ordre linguistique à son encontre, dans la mesure où elle est anglophone.

100. L'article 14 se lit ainsi :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

101. La Cour estime que la requérante ne démontre pas avoir fait l'objet d'une quelconque discrimination puisque, ainsi que cela a été relevé par les juridictions internes, elle a au contraire bénéficié d'une assistance linguistique non prévue par les textes.

102. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

### PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable quant aux griefs tirés des articles 8 et 6 § 1 de la Convention quant à l'absence de recours effectif et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 8 de la Convention ;
3. *Dit* qu'aucune question distincte ne se pose sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention ;

Fait en français, puis communiqué par écrit le 10 janvier 2008 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Qucsada  
Boštjan M. Zupančič Greffier  
Président

1 CM (2007)44 add 3 avril 2007

France

<sup>3</sup> Ukraine, Russie

<sup>4</sup> Suisse, Serbie, Monténégro

<sup>5</sup> France, Angleterre, Finlande, Belgique

<sup>6</sup> Lituanie notamment

<sup>7</sup> Allemagne, Belgique, Croatie, Danemark, Finlande, Grèce, Irlande, Lettonie, Luxembourg, Malte, Norvège, Pologne, Portugal, Angleterre, Roumanie, Serbie, Monténégro, Suisse et Ukraine

<sup>8</sup> Danemark, Grèce, Luxembourg, -x-République yougoslave de Macédoine»

<sup>9</sup> Suède

<sup>10</sup> Russie

Autriche. France, Italie

<sup>12</sup> Albanie, Arménie, Belgique, Danemark, Estonie, Finlande, Géorgie, Irlande, Lituanie, Ex-République yougoslave de Macédoine, Moldova, Russie, Ukraine. En Pologne, les parents biologiques peuvent revenir sur leur décision jusqu'à l'expiration du délai d'appel de la décision d'adoption

<sup>13</sup> Bulgarie, Espagne, Angleterre

<sup>14</sup> France, Hongrie, Luxembourg, Portugal, Serbie, Monténégro, Suisse

<sup>15</sup> Allemagne, Autriche, Hongrie (pour l'adoption « ouverte ») et Malte

<sup>16</sup> Revue de droit sanitaire et social 40 (3), juill-sept 2004, pp. 692 et s.

<sup>17</sup> Droit de la famille, ri' 6/2004, juin 2004, p. 242

ARRÊT KEARNS c. FRANCE,

ARRÊT KEARNS c. FRANCE

## **6 – ENQUÊTE CNAOP / INED**

# ETUDE SUR LES MERES DE NAISSANCE QUI DEMANDENT LE SECRET DE LEUR IDENTITE LORS DE LEUR ACCOUCHEMENT

## LETTRE AUX CORRESPONDANTS DÉPARTEMENTAUX DU CNAOP

Chaque année près de six cents femmes remettent leur enfant à la naissance en vue de son adoption. La plupart demandent le secret de leur accouchement et de leur identité. Mais toutes ne maintiennent pas cette volonté de secret et établissent ensuite le lien de filiation, elles peuvent alors consentir à l'adoption ou décider d'élever leur enfant. En 2005, 574 enfants ont été remis à la naissance aux services départementaux de l'aide sociale à l'enfance et admis en qualité de pupilles de l'Etat ; la mère de naissance avait demandé le secret de son identité pour 532 et avait reconnu l'enfant (seul moyen d'établir la filiation à l'époque) pour 42<sup>3</sup>. Il convient d'y ajouter environ 40 enfants confiés dans les mêmes conditions à des organismes autorisés pour l'adoption. Pourtant, aucune étude reposant sur une base statistique dépassant les limites du département n'a encore été réalisée.

Alors que l'établissement de la filiation maternelle vient d'être modifié et que l'accouchement secret est périodiquement remis en question, il devient urgent de faire un état de la situation. C'est pourquoi, le CNAOP a souhaité qu'une étude nationale et anonyme soit réalisée. Il a confié cette mission à l'Institut national d'études démographique (INED), qui est un établissement public autonome, financé par le ministère de la Recherche.

L'objectif de l'étude est de mieux connaître le profil des femmes qui remettent leur enfant à la naissance en vue de son adoption à partir des renseignements qu'elles ont laissés. La remise de l'enfant est-elle associée à certaines caractéristiques démographiques, sociales, économiques ou à la santé de la mère de naissance ou de l'enfant ? Dans la mesure du possible, on cherchera à savoir si les femmes qui demandent le secret se distinguent par leurs caractéristiques socio-démographiques et/ou par leurs motivations des femmes qui établissent la filiation ou qui laissent ouvertement leur identité lors de la remise de l'enfant. Parce que l'accouchement « sous X » est toujours vécu comme un drame, nombre de stéréotypes circulent sur les femmes qui y ont recours (femmes très jeunes, isolées, etc.), mais il convient de les confirmer ou de les infirmer.

La plupart des informations que nous souhaitons obtenir sont celles que les correspondants départementaux du CNAOP sont déjà amenés à recueillir pour l'enfant lorsqu'ils rencontrent la mère de naissance. C'est pourquoi le formulaire que nous vous demandons de remplir est inspiré du guide d'entretien dont vous disposez déjà. Nous y avons ajouté quelques précisions sur la famille proche (est-elle au courant de la grossesse ?), éventuellement sur les autres enfants (sont-ils élevés par leur mère



ou confiés à l'ASE ?), sur le mode d'hébergement des mères et éventuellement des pères de naissance. Ces thèmes sont fréquemment évoqués spontanément par les mères de naissance, sinon ils peuvent être abordés sans difficulté dans l'entretien tel qu'il est mené habituellement et ne devraient donc pas peser sur son déroulement. Quelques renseignements sur la santé de l'enfant et des parents de naissance permettraient, dans certains cas, de mieux comprendre les circonstances et les motifs, de la remise de l'enfant.

Nous sommes pleinement conscients que vous ne pourrez pas remplir ce formulaire pour toutes les femmes qui remettent leur enfant parce que vous n'aurez pas pu les rencontrer, ou parce qu'elles auront refusé de laisser des renseignements. Celles qui accepteront peuvent aussi vous demander de ne pas les communiquer (tous), même de manière anonyme. Ce souhait doit être respecté. Cependant, nous vous remercions de vous efforcer de renseigner ce formulaire le plus complètement possible. En effet, tous les éléments que nous parviendrons à réunir peuvent donner des pistes pour mieux connaître les femmes qui confient leur nouveau-né et comprendre leurs motivations.

### Méthode

Le nombre de femmes qui se séparent de leur enfant après leur accouchement et qui acceptent de laisser des renseignements est trop faible pour effectuer l'étude dans quelques départements, même bien sélectionnés, c'est pourquoi nous sollicitons la participation de tous les départements. Nous demandons aux correspondants du CNAOP de remplir le formulaire ci-joint pour chaque accouchement survenu entre le 1/06/2007 et le 1/06/2008 (*dates à confirmer*). Cette étude sera sans doute renouvelée l'année suivante afin que nous puissions disposer d'un échantillon suffisamment important pour permettre des analyses relativement fines. Le formulaire est parfaitement anonyme, il ne comporte ni la date de naissance, ni le nom de l'enfant, ni celui des parents de naissance. Le département n'est pas indiqué, sauf pour les départements où le nombre annuel d'accouchements secrets est suffisamment nombreux pour empêcher toute identification. Une distinction de ces départements permettra de savoir s'il existe des différences entre les zones très urbanisées et le reste de la France. Le formulaire peut être rempli à votre convenance au cours de l'entretien avec la mère de naissance ou après. Dans ce dernier cas, nous vous demandons de penser pendant l'entretien à recueillir les informations qui ne sont pas explicites dans le guide d'entretien, sur la famille, les autres enfants, l'hébergement, la santé.

Contrairement au document destiné à l'enfant, ce formulaire ne devra pas être conservé dans le dossier de ce dernier. Vous informez la mère de naissance qu'une étude est en cours et que les renseignements non identifiants seront utilisés par des chercheurs, uniquement à des fins d'études statistiques visant l'amélioration du dispositif. Pour les femmes que vous n'aurez pas pu rencontrer ou qui auront refusé de communiquer le moindre renseignement, remplissez et transmettez au CNAOP le

---

<sup>3</sup> Source : Statistiques ONED, 2005

formulaire abrégé qui reprend quelques-unes des informations des relevés semestriels des accouchements secrets et des enfants remis à la naissance. Ces informations sont indispensables à l'INED pour évaluer la représentativité et les éventuels biais de l'étude.

Chaque département pourra transmettre ces documents au Secrétariat général du CNAOP en même temps que les grilles semestrielles habituelles. Après avoir vérifié qu'ils ne contiennent aucun élément identifiant, le CNAOP les transmettra à l'INED qui effectuera l'analyse globale des données. L'ensemble de cette démarche a été présenté à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) qui l'a approuvé.

Naturellement, à la fin de cette étude, l'INED s'engage à vous transmettre les résultats de ses travaux.

Comme nous, vous êtes sensibles à l'importance du sujet traité. C'est pourquoi nous comptons vivement sur votre participation et, d'avance, nous vous en remercions.

Dans cet espoir, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de toute notre considération.

## Questionnaire

**Remplir un formulaire pour chaque femme ayant accepté de laisser des informations**

**Départements :** 13 ☐ ; 59 ☐ ; 75 ☐ ; 93 ☐ ; autre département ☐.

<b>La mère de naissance :</b> a été rencontrée ? 1= oui ; 2 = non	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
a demandé le secret lors de son accouchement ? 1=oui ; 2=non	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
<i>Si secret :</i> elle a laissé : 1= un pli fermé ; 2= son identité dans le dossier ; 3 = des renseignements non identifiants ; 4 = rien.	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>
A-t-elle reconnu l'enfant ultérieurement ? 1=oui ; 2=non	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
Le prénom de l'enfant a été donné par : 1= la mère de naissance ; 2= l'état civil	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
Nombre de naissances : 1= un enfant ; 2= plusieurs (jumeaux, triplés...)	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
La mère de naissance a laissé pour l'enfant : 1=un courrier ; 2=des photos ; 3 = un (des) objet(s)	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/>
<b>Enfant remis à :</b> 1 = l'Ase ; 2 = un OAA	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
1 = à la naissance ; 2 = plus tard	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
<i>Si plus tard :</i> nombre de jours après la naissance ?	I__I__I jours
<b>Enfant repris ?</b> 1=oui ; 2=non ;	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
<i>Si repris :</i> nombre de jours ou semaines après la naissance	I__I__I
<i>préciser jours ou semaines</i>	<input type="checkbox"/> jours <input type="checkbox"/>
<i>par :</i> 1= la mère ; 2= le père ; 3= les deux parents	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/>
<p align="center"><b>Grossesse, naissance et santé de l'enfant</b></p> <p align="right">1 = oui ; 2 = non ; <i>Si vous ne pouvez pas répondre à une question, entourez le ?</i></p>	
La grossesse a-t-elle été suivie ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?
A quel mois de grossesse la mère de naissance a-t-elle « découvert » sa grossesse ?	I__I Xème mois ?
Avait-t-elle déjà décidé de remettre l'enfant avant l'accouchement ? ( <i>si elle a pris sa décision au moment de l'accouchement ou après, la réponse est 2</i> )	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?
L'enfant est-il prématuré (moins de 37 semaines d'aménorrhée) ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?

<p><i>Si oui</i> : terme de la grossesse :</p> <p>1 = entre 32 et 36 semaines d'aménorrhée ; 2 = moins de 32 semaines.</p>	<p>1 <input type="checkbox"/>      2 <input type="checkbox"/>      ?</p>
<p>L'enfant est-il porteur de :      trisomie 21 ?</p>	<p>1 <input type="checkbox"/>      2 <input type="checkbox"/>      ?</p>
<p>un autre handicap lourd ?</p>	<p>1 <input type="checkbox"/>      2 <input type="checkbox"/>      ?</p>
<p>une autre pathologie ?</p>	<p>1 <input type="checkbox"/>      2 <input type="checkbox"/>      ?</p>
<p><i>Si naissance de jumeaux ou triplés <u>et</u> pathologie ou handicap :</i></p> <p>Un seul enfant est-il porteur ou tous ?</p>	<p><i>un enfant</i> <input type="checkbox"/></p> <p><i>plusieurs</i> <input type="checkbox"/></p> <p>?</p>

*Si aucun renseignement sur le père de naissance, barrez la colonne le concernant.  
Si vous ne pouvez pas répondre à une question, entourez-le ?*

	Mère de naissance	Père de naissance
<b>Age</b> (même approximatif)	I _ I _ I ans ?	I _ I _ I ans ?
<b>Pays d'origine</b>	?	?
<b>Pays de résidence</b> habituel	?	?
<b>Nationalité</b>	?	?
<b>Situation conjugale</b> : 1= en couple avec le père/ la mère de naissance ; 2 = avec une autre personne ; 3 = ne vit pas en couple.	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> ?
<b>Autres enfants</b> : La mère/le père de naissance a-t-elle/il d'autres enfants ? 1 : oui, avec le père/la mère de naissance du nouveau-né ; 2 : oui, avec une autre personne ; 3 = non (la réponse peut être 1 et 2)	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> ?
Nombre total d'enfants de chacun	I _ I _ I enfants ?	I _ I _ I enfants ?
Actuellement, les autres enfants sont élevés (si plusieurs enfants, plusieurs réponses possibles) 1= par leur mère ; 2 = par d'autres personnes de la famille ; 3 = confiés à l'Ase (famille d'accueil, institution ...)	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> ?
<b>Famille proche</b> : A-t-elle/il de la famille proche ? 1=oui ; 2=non. Si oui : Une personne de la famille était-elle informée de la grossesse ? 1=oui ; 2 = non.	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ? 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ? 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?
<b>Résidence</b> : 1= Les parents de naissance vivent ensemble ; 2 =elle/il vit en couple avec une autre personne ; 3 = elle/il ne vit pas en couple. <i>Elle/Il réside</i> : 1=chez ses parents ; 2= dans un logement indépendant ; 3=en foyer ; 4= autre hébergement précaire (squat ...)	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> ?  1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> ?  1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> ?
<b>Activité</b> : 1= études ; 2 = chômage ; 3 = emploi précaire ou petit temps partiel ; 4 = emploi ; 5 = au foyer ; 6 = sans activité.	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/> 6 <input type="checkbox"/> ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/> 6 <input type="checkbox"/> ?
<b>Santé de la mère et du père de naissance</b>	1= oui ; 2 = non ;	
État de santé général satisfaisant ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?
Problèmes particuliers :	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>

Séropositivité HIV	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
Toxicomanie	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
Alcoolisme	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
Autres problèmes, <i>préciser</i>	..... ...	.....
Antécédents psychiatriques	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
La mère de naissance a-t-elle été victime de violences ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?	////////
<i>Si oui</i> : <input type="checkbox"/> de la part de son conjoint <input type="checkbox"/> de sa famille <input type="checkbox"/> d'autres personnes    ?		

<b>Le Père de naissance était-il au courant :</b>  de la grossesse ? 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> ? de la date présumée de l'accouchement ? 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> ? de la décision prise par la mère de naissance ? 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> ?	<i>1 = oui ;  2 = non ;  3 = la mère de naissance ne le sait pas ;  ? = vous ne pouvez pas répondre</i>
---	---

**Raisons et circonstances de la remise de l'enfant :**

Autres renseignements non identifiants (n'indiquer ni nom, ni date, ni lieu précis) permettant de comprendre les circonstances de la naissance, les raisons et les circonstances de la remise de l'enfant au service de l'aide sociale à l'enfance ou à l'OAA

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**Formulaire abrégé concernant les femmes qui n'ont pas été rencontrées  
ou ont refusé de laisser de renseignements**

**Départements :** 13 ☐ ; 59 ☐ ; 75 ☐ ; 93 ☐ ; autre département ☐.

<b>La mère de naissance :</b> a été rencontrée ? 1= oui ; 2 = non  a demandé le secret lors de son accouchement ? 1=oui ; 2=non  <i>Si secret :</i> elle a laissé : 1= un pli fermé ; 2= son identité dans le dossier ; 3 = des renseignements non identifiants ; 4 = rien.  A-t-elle reconnu l'enfant ultérieurement ? 1=oui ; 2=non	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>  1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>  1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>  1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
Le prénom de l'enfant a été donné par : 1= la mère de naissance ; 2= l'état civil	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
Nombre de naissances : 1= un enfant ; 2= plusieurs (jumeaux, triplés...)	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>
La mère de naissance a laissé pour l'enfant : 1=un courrier ; 2=des photos ; 3 = un (des) objet(s)	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/>
<b>Enfant remis à :</b> 1 = l'Ase ; 2 = un OAA  1 = à la naissance ; 2 = plus tard <i>Si plus tard :</i> nombre de jours après la naissance ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>  1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> I _ I _ I jours
<b>Enfant repris ?</b> 1=oui ; 2=non ;  <i>Si repris :</i> nombre de jours ou semaines après la naissance <i>préciser jours ou semaines</i>  <i>par :</i> 1= la mère ; 2= le père ; 3= les deux parents	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>  I _ I _ I <input type="checkbox"/> jours <input type="checkbox"/> semaines  1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/>
<p align="center"><b>Grossesse, naissance et santé de l'enfant</b></p> <p align="right">1 = oui ; 2 = non ;  <i>Si vous ne pouvez pas répondre à une question, entourez le ?</i></p>	
La grossesse a-t-elle été suivie ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?
L'enfant est-il prématuré (moins de 37 semaines aménorrhée) ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?
<i>Si oui :</i> terme de la grossesse : 1 = entre 32 et 36 semaines d'aménorrhée ; 2 = moins de 32 semaines ;	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?
L'enfant est-il porteur de :	
trisomie 21 ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?
un autre handicap lourd ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?
une autre pathologie ?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> ?
<i>Si naissance de jumeaux ou triplés et pathologie ou handicap :</i> Un seul enfant est-il porteur ou tous ?	un enfant <input type="checkbox"/> plusieurs <input type="checkbox"/> ?



## **7 – LE LOGO**

