

juin 2022

# Rapport d'activité 2021

CNAOP  
Conseil National pour  
l'Accès aux  
Origines personnelles



# AVANT-PROPOS DE LA PRESIDENTE

L'année 2021 a été marquée, à nouveau, par les conséquences des contraintes sanitaires liées à la Covid-19. Néanmoins l'activité tant du conseil que du secrétariat général a été soutenue.

Le renouvellement du conseil national (arrêtés publiés au Journal Officiel en avril, mai et juin 2021) s'est traduit par l'arrivée de nouveaux membres, certains membres du conseil ne pouvant se représenter en raison de la limitation du nombre de mandats (3), d'autres n'ont pas souhaité siéger à nouveau.

Le nouveau conseil a été installé par Adrien Taquet, secrétaire d'État en charge de l'enfance et des familles le 13 juillet. Le conseil s'est réuni en assemblée plénière 3 fois en présentiel ou en visioconférence et les groupes de travail 4 fois (2 journées avec 2 groupes de travail par jour).

Dans le champ législatif et réglementaire, l'activité a été dense.

- La loi bioéthique a été votée après 3 années nourries de nombreux échanges au CCNE, à l'Assemblée Nationale et au Sénat. Elle a été publiée au JO du 3 août 2021 (loi n° 2021-1017 du 2 août 2021 relative à la bioéthique). S'agissant plus précisément du CNAOP l'article 5 de cette loi donne une base légale permettant au CNAOP d'accéder au fichier de l'INSEE dans le cadre de ses recherches pour l'identification des parents de naissance .L'article 15 de cette même loi modifie le code de la santé publique et donne compétence au CNAOP pour organiser un dispositif spécifique lorsqu'est diagnostiquée, chez une personne née dans le secret ou chez une mère qui a accouché dans le secret, une anomalie des caractéristiques génétiques. L'information de la parentèle est primordiale dans un souci de santé publique. Un décret en cours d'élaboration définira les modalités des transmissions d'information tout en préservant le secret conformément à la loi de 2002.
- La préparation de la loi relative à la protection de l'enfance qui est parue au JO du 9 février 2022 (loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, qui a beaucoup mobilisé le CNAOP pour apporter des analyses et des contributions notamment dans la perspective d'un rapprochement avec les autres organismes en charge de l'enfance au sein d'un Groupement d'intérêt public (GIP) ;
- La révision des dispositions réglementaires relatives aux conditions de traitement et de conservation des données à caractère personnel permettant l'accès aux origines personnelles (délibération de la CNIL n° 2021\_141 du 25 novembre 2021) et décret n° 2022-360 du 14 mars 2022 (JO du 15 mars 2022)

Le conseil a également mis à jour son règlement intérieur qui n'avait pas été modifié depuis 2002.

Lieu de débat, de réflexions et de propositions, dans le respect mutuel de chacun de ses membres, le conseil national pour l'accès aux origines personnelles, s'attache collectivement à faire en sorte que l'application de la loi du 22 janvier 2002 soit strictement respectée. Il lui appartient de préciser, chaque fois que possible, à partir de situations concrètes, notamment lors de demande d'accès à ses origines, les conditions de la mise en œuvre de cette loi.

Il lui revient également de s'assurer de la qualité du traitement des demandes, de fixer au secrétaire général des objectifs afin d'améliorer la qualité du service rendu et de s'assurer de leur réalisation ; il est également saisi des projets des programmes d'action préparés par le secrétaire général.

Pour mémoire, le champ de compétence du CNAOP est limité. Il ne concerne que les enfants (adoptés ou anciens pupilles de l'État) nés dans le secret de l'identité des parents de naissance. Les informations disponibles sur le site du CNAOP permettent aux personnes à la recherche de leurs origines (documents téléchargeables), aux femmes qui souhaitent accoucher dans le secret (plaquette d'information en plusieurs langues), à tous les professionnels, notamment des services sociaux et hospitaliers d'accéder à des données et de contacter le CNAOP pour approfondir leurs recherches.

Le site du CNAOP a été complété à la demande du Conseil, en assemblée plénière, afin qu'une mention particulière de mise en garde soit faite à l'intention les demandeurs sur les risques que représentent les réseaux sociaux.

L'année 2021 a encore été affectée par le contexte sanitaire mais dans une moindre mesure que l'année précédente. L'activité d'enregistrement des dossiers est revenue au niveau de 2019 même si les conditions de travail n'étaient pas complètement satisfaisantes. Le télétravail est difficilement compatible avec le nécessaire travail d'équipe qui se pratique au quotidien.

Globalement :

- Le niveau des demandes est toujours élevé : 925 nouvelles demandes soit une augmentation de 13,95 % par rapport 2020 (796 demandes) ;
- Le nombre de dossiers clôturés 666 est en légère augmentation (644 dossiers en 2020) clôturés définitivement (326) ou provisoirement (340) ;
- L'identité d'un ou des parents a été communiquée à 216 demandeurs (220 en 2020) :
  - soit lorsque les parents de naissance étaient décédés sans avoir exprimé de volonté contraire à l'occasion d'une demande d'accès aux origines,
  - soit lorsque ces parents de naissance ont consenti à lever le secret de leur identité,
  - soit lorsque l'examen du dossier a permis de constater qu'ils n'avaient pas demandé le secret ;
- Le CNAOP a traité également 1 600 demandes de renseignements par courrier électronique, soit une hausse par rapport à l'année 2020 (1 500). Le CNAOP ne dispose plus de répondeur téléphonique car cette prestation n'est plus activée sur le site du ministère dont dépend le CNAOP ;

Le nombre d'accouchements dans le secret signalés au CNAOP diminue 364 en 2021 (chiffre provisoire) depuis 2011 (605 en 2011, 463 en 2019, 518 en 2020). Le nombre de dossiers pour lesquels l'accès à l'identité ne pourra se faire que par le pli fermé est de l'ordre de 300/an compte tenu des rétractations des mères de naissance dans le délai imparti (environ une centaine par an) ou parce que l'identité est accessible hors pli fermé.

Depuis 2002, le CNAOP a enregistré 12 251 dossiers, 11 238 ont été clôturés. Le CNAOP a pu communiquer l'identité des parents de naissance pour 3 576 demandes mais pour 1 275 dossiers, les parents de naissance contactés ont refusé de lever le secret. Les déclarations d'identité spontanées de la part des parents de naissance restent peu nombreuses (22 en 2020) : 298 depuis la création du CNAOP.

Le CNAOP ne peut réaliser ses missions que par une collaboration étroite avec l'ensemble de ses partenaires et en premier lieu avec les services des conseils départementaux et les services des maternités. Au-delà, la plus-value du CNAOP et de son réseau départemental réside dans l'accompagnement personnalisé qui est assuré à des moments clefs : au moment de l'accouchement

par la présence du correspondant CNAOP auprès de la femme et au moment où l'enfant né dans le secret s'adresse au CNAOP pour avoir accès à ses origines. La qualité et le professionnalisme des équipes au niveau national et départemental sont les garants du respect des volontés des personnes conformément à la loi.

Soucieux de répondre aux demandes, l'équipe du CNAOP et le réseau départemental mettent tout en œuvre pour accompagner les demandeurs dans leur quête d'origines, dans un domaine personnel, très sensible de leur histoire. Il s'agit de démarches de longue haleine, pour lesquelles le CNAOP se doit de préserver et respecter les volontés des personnes concernées que ce soit les enfants devenus adultes et/ou les parents de naissance.

*Huguette Mauss présidente du CNAOP  
Inspectrice générale des affaires sociales honoraire*



## Table des matières

<b>AVANT PROPOS DE LA PRESIDENTE</b>	<b>3</b>
<b>CHAPITRE 1 : PRESENTATION DES MISSIONS ET DU FONCTIONNEMENT DU CNAOP</b>	
A – LA LOI DU 22 JANVIER 2002 CREE LE CNAOP ET FACILITE L’ACCES AUX ORIGINES	9
B - LES MOYENS D’ACTION DU CNAOP	10
<b>CHAPITRE 2 : ACTIVITE DU CONSEIL ET THEMES ABORDES</b>	<b>13</b>
A – L’ACTIVITE ANNUELLE ET LES TRAVAUX DU CNAOP	13
B – LES FAITS MARQUANTS	21
<b>CHAPITRE 3 : STATISTIQUES</b>	<b>25</b>
<b>LES DONNEES FOURNIES PAR LES DEPARTEMENTS</b>	<b>25</b>
<b>LES DONNEES D’ACTIVITE DU CNAOP</b>	<b>26</b>
A - LES DEMANDES TRAITÉES PAR LE CNAOP EN 2021	26
1. Les saisines	26
1.1 Les demandes écrites des anciens pupilles de l’État	
1.2 Les demandes écrites des familles de naissances	
1.3 Les demandes d’information	
2. Les mandats	28
3. Les clôtures	28
3.1 Les clôtures définitives	
3.2 Les clôtures provisoires	
B - LES STATISTIQUES CUMULEES DU 12/12/2002 AU 31/12/2021	31
1. Les demandes traitées	31
2. Les mandats	31
3. Les clôtures	32
C - ANALYSE DES STATISTIQUES DE L’EXERCICE 2021 COMPAREES AVEC CELLES DES EXERCICES PRECEDENTS	35
D - LE PROFIL DES DEMANDEURS	39
E - LES DEMANDES D’ACCES AUX ORIGINES PERSONNELLES DES PERSONNES ADOPTÉES NÉES A L’ETRANGER	41

<b>CHAPITRE 4 : LES STATISTIQUES DE FREQUENTATION DU SITE INTERNET</b>	<b>45</b>
<b>LES MODALITES ET LES DELAIS DE TRAITEMENT DES DEMANDES</b>	<b>47</b>
<b>GLOSSAIRE</b>	<b>49</b>
<b>ANNEXES</b>	
Annexe I : <b>Les membres du CNAOP</b>	51
Annexe II : <b>L'équipe du secrétariat général</b>	53
Annexe III : <b>le règlement intérieur du CNAOP.</b>	59

# CHAPITRE 1 : Présentation des missions et du fonctionnement du CNAOP

## A – LA LOI DU 22 JANVIER 2002 CREE LE CNAOP ET FACILITE L'ACCES AUX ORIGINES PERSONNELLES

Le conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP) a été créé par la loi n° 2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'État, votée à l'unanimité par les députés et les sénateurs. Cette loi a été codifiée dans le code de l'action sociale et des familles (art L 147-1 et suivants, L 222-6 et suivants, R 147-1 et suivants).

Le CNAOP a été mis en place officiellement en septembre 2002.

Son objectif est de faciliter l'accès aux origines personnelles des personnes nées dans le secret de l'identité de la mère. Cette mission est assurée en liaison avec les départements, les collectivités d'outre-mer et les organismes autorisés pour l'adoption.

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

## Les missions du CNAOP

Le CNAOP doit assurer l'information de ses 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 le secret.

### - L'accès aux origines personnelles

Ce dispositif s'adresse :

- aux personnes pupilles de l'État ou adoptées qui ne connaissent pas leurs origines personnelles, c'est-à-dire l'identité de leurs parents de naissance qui ont demandé la préservation du secret de leur identité lors de l'accouchement ;
- aux 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 ;
- aux proches des parents de naissance qui peuvent également adresser au CNAOP une déclaration d'identité.

### **- L'accompagnement de la mère de naissance**

Un dispositif d'accueil et d'accompagnement des femmes qui accouchent dans le secret a été mis en place pour la loi. Dans tous les cas, le correspondant départemental du CNAOP doit être impérativement prévenu afin d'intervenir rapidement. Il est le seul habilité à recevoir les informations que la femme concernée décide de laisser à l'intention de l'enfant. Ce dispositif départemental demande une bonne articulation entre les correspondants départementaux et les établissements de santé disposant d'une maternité.

La femme qui décide d'accoucher dans le secret de son identité doit bénéficier de la sécurité, des soins et de l'accompagnement approprié si elle le souhaite.

La loi renforce les possibilités d'informations pour l'enfant :

- de laisser des renseignements non-identifiants qui permettront de comprendre les circonstances de sa naissance ;
- 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 ;
- de laisser son identité dans le dossier et l'enfant pourra la retrouver ;
- de lever le secret de l'identité à tout moment, comme cela existait déjà.

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

Pour les situations antérieures, c'est-à-dire pour ceux nés avant 2002, le CNAOP est compétent pour contacter les parents de naissance, s'ils peuvent être identifiés et localisés. Dès lors que le dossier fait apparaître une demande expresse de secret sans que celui-ci soit levé ou lorsque son examen ne permet pas d'établir de manière certaine la volonté de secret du ou des parents de naissance, le CNAOP a pour rôle de l'informer ou de les informer de la démarche de la personne née dans le secret, lui ou leur expliquer la loi et lui ou leur demander d'exprimer sa/leur volonté d'accepter ou de refuser de lever le secret de son/leur identité. Le CNAOP est également compétent lorsqu'il résulte du dossier que le ou les parents de naissance sont décédés sans avoir procédé à la levée du secret.

## **B– LES MOYENS D'ACTION DU CNAOP**

**Le conseil national pour l'accès aux origines personnelles est une instance composée de 16 membres :**

- deux magistrats de l'ordre administratif et judiciaire ;
- cinq représentants des ministères concernés (action sociale, justice, intérieur, affaires étrangères, outre-mer) ;
- une représentante des conseils départementaux ;
- 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'État) ;
- deux personnalités qualifiées.

La présidence est assurée par Mme Huguette MAUSS, inspectrice générale des affaires sociales honoraire, personne qualifiée. La présidente suppléante est, depuis le 06/05/2021, Mme Caroline AZAR, conseiller référendaire à la première chambre civile de la Cour de cassation, représentante de l'ordre judiciaire.

Le conseil est assisté d'un secrétariat général dirigé par Monsieur Jean-Pierre BOURELY, administrateur civil hors classe.

**Pour en savoir plus : voir annexe I : les membres du CNAOP**

### **L'équipe du secrétariat général : des conseillères expertes et des chargées de mission au service d'un public spécifique.**

Le secrétariat général du CNAOP est composé de 8 personnes : le secrétaire général, trois conseillères-expertes et quatre chargées de mission.

Les conseillères-expertes ont en charge :

- la gestion de la première phase d'instruction des demandes : analyse de la recevabilité des demandes ;
- l'instruction des demandes d'accès aux origines personnelles ;
- le rapprochement des levées de secret et des déclarations d'identités spontanées ;
- un rôle d'information et de gestion interne du secrétariat général.

Les chargées de mission ont en charge :

- la recherche de l'identité des parents de naissance et leur localisation ;
- la communication au demandeur des résultats des investigations ;
- la prise de contact avec les parents de naissance.

**Pour en savoir plus : voir annexe II : L'équipe du secrétariat général**

### **Un réseau indispensable : les correspondants du CNAOP au sein des conseils départementaux.**

La loi n° 2002-93 du 22 janvier organise aussi un dispositif au niveau de chaque département articulé autour des correspondants départementaux du CNAOP et des personnels de santé des établissements de santé dotés d'une maternité, afin d'accueillir en toute sécurité et à tout moment une femme qui prend la décision d'accoucher dans le secret de son identité.

Le CNAOP constitue un réseau avec les services des conseils départementaux. Dans chaque département, des correspondants ont été désignés par le président de chaque conseil départemental, parmi les professionnels de l'aide sociale à l'enfance et de la protection maternelle et infantile, pour être les relais du CNAOP, les interlocuteurs privilégiés des femmes qui accouchent dans le secret.

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

- 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 recherche son histoire et demande à connaître 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, accompagner le demandeur dans ses démarches auprès de la famille d'origine.

## **CHAPITRE 2 :**

### ***ACTIVITE DU CONSEIL et THEMES ABORDES***

**Les thèmes abordés lors des séances du conseil font l'objet dans ce rapport d'une présentation synthétique. Les points traités relèvent pour partie du programme de travail annuel validé en conseil en début d'année mais également des questions d'actualité ou des questions individuelles pour lesquelles une position de principe du conseil est nécessaire.**

#### **A – L’ACTIVITE ANNUELLE ET LES TRAVAUX DU CNAOP**

##### **1) Les séances plénières (06/04/2021 –13/07/2021 – 30/09/2021)**

Le conseil national se réunit sur l’initiative de sa présidente, du ministre chargé de la famille ou à la demande de la majorité de ses membres et au moins trois fois par an.

Outre les membres du conseil national, participe aux séances plénières sans pouvoir prendre part aux votes, le secrétaire général, accompagné éventuellement de personnes du secrétariat général.

La présidente peut appeler à assister aux séances plénières du conseil national, à titre consultatif, des personnalités qualifiées, et notamment des correspondants départementaux et des représentants des organismes autorisés pour l’adoption, conformément à l’article 6 du décret n°2002-781 du 3 mai 2002.

Les débats des séances plénières ne sont pas publics.

En 2021, trois séances plénières ont eu lieu. Après chaque séance, il est établi un compte-rendu des débats. Les comptes rendus, adressés avec la convocation à la séance suivante, sont approuvés par le conseil national lors de la séance plénière suivante.

Monsieur Adrien Taquet, secrétaire d’État en charge de l’enfance et des familles auprès du ministre des solidarités et de la santé a procédé à l’ouverture de la séance du 13/07/2021 à l’occasion de l’installation des nouveaux membres du CNAOP.

Comme toutes les institutions et services, le CNAOP a été particulièrement impacté par les dispositions liées à la crise sanitaires.

##### **2) Les travaux du CNAOP**

###### **Présentation des méthodes de travail des agents du secrétariat général :**

Toutes les agentes du secrétariat général sont intervenues lors de la séance du 30/09/2021 afin d’exposer leurs fonctions et leurs pratiques professionnelles. Ces interventions leur ont permis de

présenter, à l'ensemble des membres, leur métier qui est d'une très grande sensibilité et au cœur de relations familiales biologiques complexes.

**Pour en savoir plus : voir annexe II : L'équipe du secrétariat général**

**Le projet de décret concernant la numérisation des données traitées par le CNAOP et leur conservation :**

Ce projet de décret répondait à des préoccupations majeures pour le fonctionnement du CNAOP :

- Le problème de l'archivage des dossiers constitués depuis 2002 au sein du CNAOP (plus de 12 000 dossiers) ;
- L'exigence d'être en conformité avec le Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD) ;
- La capacité pour le CNAOP à traiter diverses informations, à l'aide d'un système d'information performant, car les textes de 2002 limitaient le traitement numérisé, et pour tenir compte de l'obsolescence de l'outil informatique.

Ce décret « relatif aux conditions de traitement des données à caractère personnel permettant l'accès aux origines personnelles » été publié le 15/03/2022 (décret n° 2022-360 du 14/03/2022), l'avis de la CNIL a également été publié au JO du même jour (cf. annexe).

Le projet a été élaboré par le CNAOP appuyé par un administrateur civil mis à disposition par la DGCS. Plusieurs groupes de travail composés de membres du CNAOP volontaires et des administrations concernées ont approfondi les différents thèmes afin d'en assurer la cohérence avec les missions du CNAOP. Une concertation interservices a été également organisée. Enfin, le cabinet du ministre ayant validé ce projet, la DGCS a donc saisi la CNIL et le Conseil d'État en août 2021.

Le décret autorise le CNAOP à mettre en œuvre un traitement de données à caractère personnel dénommé « Origines personnelles » (ORPER) pour exercer les missions qui lui sont dévolues en vertu des articles L. 147-1 à L. 147-11 du code de l'action sociale et des familles (CASF). Il détermine les finalités du traitement, les documents et catégories de données à caractère personnel enregistrés dans le traitement, les personnes habilitées à accéder au traitement et les destinataires des données, leur durée de conservation et les modalités d'exercice, par les personnes concernées, des droits qui leur sont reconnus par le règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 (RGPD). Ce décret remplace l'actuelle section 3 du chapitre VII du titre IV du livre premier du CASF et adapte certaines dispositions en application de la loi relative à la protection de l'enfance (loi n° 2022-140 du 7 février 2022).

**La loi n° 2021-1017 du 2 août 2021 relative à la bioéthique et le projet de décret sur l'information de la parentèle**

Dans le cadre des travaux préparatoires de cette loi, le CNAOP a contribué à la réflexion afin de préparer un dispositif qui permette à la fois de répondre à la préoccupation de santé publique d'information de la parentèle dans le cas de maladies génétiques graves tout en préservant le secret de l'identité de la mère de naissance. Parallèlement, les moyens d'investigation du CNAOP ont été davantage formalisés en donnant une base légale pour l'utilisation du fichier de l'INSEE (RNIPP).

Les groupes de travail internes au conseil ont analysé des situations auxquelles le CNAOP a déjà été confronté antérieurement et proposé des modalités pour mettre en œuvre le dispositif prévu par la loi.

Le rôle d'intermédiaire du CNAOP est majeur en lien avec le médecin généticien afin d'assurer l'information de la parentèle en cas d'anomalie génétique grave justifiant des actions de prévention ou de soins.

Un projet de décret relatif aux conditions de transmission d'une information génétique dans le cadre d'un accouchement dans le secret est en cours d'élaboration. Il s'agit d'une nouvelle mission confiée au CNAOP, en vertu de l'article L.1131-1-2 nouveau du code de la santé publique issu de la loi bioéthique. En effet, une personne chez laquelle est découverte une anomalie grave des caractéristiques génétiques sera tenue d'en informer sa parentèle. Il précisera les modalités de transmission de cette information lors de la découverte d'une telle anomalie chez une personne née ou ayant accouché dans le secret, en plaçant le CNAOP au cœur du dispositif.

Lors de la découverte de l'anomalie génétique grave, le médecin prescripteur saisit le CNAOP, qui a pour rôle d'identifier alors l'enfant ou la mère de naissance. Le Conseil informe la personne qu'une information génétique la concernant peut, si elle le souhaite, lui être communiquée. La personne contactée communique au CNAOP les coordonnées du médecin qualifié en génétique qui l'accompagnera dans la démarche. Le CNAOP est tenu de préserver le secret des identités des personnes concernées, il assure la mise en relation des deux médecins qui échangent les informations médicales. Aucune information médicale n'est transmise au CNAOP. L'objectif du décret est donc uniquement de préciser la mise en œuvre de cette nouvelle mission donnée au CNAOP, dans des conditions de nature à préserver le secret de l'identité de la mère de naissance et de l'enfant né dans le secret.

Cette loi complète également les articles L 147-1 et L 147-2 du code de l'action sociale et des familles afin d'assurer cette information de la parentèle et permettre l'accès du CNAOP au répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP) de l'INSEE, pour l'ensemble des dossiers le nécessitant afin d'assurer un niveau d'efficacité maximum dans ses investigations.

### **Examen et mise à jour du règlement intérieur du CNAOP.**

Un nouveau règlement intérieur a été voté lors de la séance du 30/09/2021. Il a été adopté à l'unanimité et remplace le précédent voté en 2002.

**Pour en savoir plus : voir annexe III : le règlement intérieur du CNAOP.**

### **Mise en conformité de l'activité du CNAOP avec le règlement général de protection des données (RGPD)**

Afin de satisfaire aux exigences du RGPD, ce travail entamé en 2020 s'est poursuivi en 2021. Il s'agissait d'être en conformité avec le RGPD avant fin mai 2021.

Les différents courriers envoyés par le CNAOP comportent désormais une mention légale du RGPD. Il s'agit de concrétiser les dispositions inscrites dans le décret qui obligent le CNAOP d'informer les

personnes concernées : les demandeurs, les déclarants, les parents de naissance qui sont ainsi informés de ces dispositions.

Le livret d'accueil dont le but est d'informer le demandeur, comporte des indications plus complètes lui permettant de connaître et d'exercer ses droits. Le questionnaire comprend un avertissement. Les courriers de clôture ainsi que les différentes pièces jointes à ces derniers comporteront des mentions plus explicites.

Le site internet du CNAOP comporte désormais une rubrique RGPD détaillée pour le demandeur mais aussi pour les parents de naissance, qu'il est difficile d'informer lors d'un entretien : il s'agit d'un moyen pour connaître ses droits, poser des questions. Une adresse courriel est mentionnée pour saisir le CNAOP et exercer ainsi ses droits.

### **Le système d'information ORiginés PERsonnelles (ORPER)**

L'ancien logiciel du CNAOP présentait des fragilités en termes d'infrastructure. Le nouveau système «ORPER » pour Origines Personnelles a été livré le 16/04/2021 : il est opérationnel et va monter en puissance. Un travail a été engagé dès l'été 2021, afin de faire évoluer cet outil vers un ORPER II- qui permettra la numérisation des données contenues dans les différents documents reçus par le CNAOP pour mener l'instruction des dossiers. ORPER II comportera de meilleures fonctionnalités. La direction du numérique (DNUM) des ministères sociaux est maître d'œuvre pour ce projet qui est appelé à se développer dans les années futures pour améliorer le service rendu.

### **Les archives du CNAOP**

La procédure d'archivage décidée en 2020 a été mise en place dès avril 2021 avec l'aide d'un prestataire du ministère. Il s'agit de la conservation des dossiers ouverts et traités au CNAOP.

Lorsque le demandeur a obtenu satisfaction, le dossier est clôturé définitivement, il est gardé cinq ans au CNAOP puis versé aux archives ministérielles qui le conserveront 50 ans à partir de la clôture du dossier.

Si un dossier fait l'objet d'une clôture provisoire, le CNAOP le garde dix ans puis il est versé aux archives ministérielles. Il peut toujours être réouvert car clôturé à titre provisoire. Si un nouvel élément intervient, sa durée de conservation sera réinitialisée. C'est une protection des dossiers évitant qu'ils tombent dans l'oubli. Ces délais ne concernent que les dossiers constitués au sein du CNAOP et ne s'appliquent pas aux dossiers de l'aide sociale à l'enfance qui sont sans limitation de durée, ni aux maternités qui ont d'autres règles en matière de conservation.

Pendant les mois d'octobre et novembre 2021, **5107 dossiers ont pu être versés aux archives : 3464 dossiers clôturés provisoirement et 1643 clôturés définitivement**, soit la moitié des dossiers gardés depuis l'origine dans les locaux du CNAOP. Un tableau de suivi permettra de vérifier régulièrement si les dossiers, bien que clôturés, sont réactivés à la demande des intéressés.

### **3) Informations communiquées aux membres du CNAOP**

#### **Point sur le rassemblement des correspondants départementaux du 05/10/2021.**

La réunion annuelle avec les correspondants départementaux s'est tenue dans un contexte particulier. De nombreux correspondants se sont désistés en raison des risques sanitaires (contaminations locales ou interdiction de leurs directions de venir à Paris). En présentiel, 90 correspondants ont pu participer, malgré des conditions sommaires (pas de vestiaire, ni de restauration) et compte tenu des conditions de la salle Laroque, au ministère il n'était pas possible d'organiser ce colloque en visioconférence.

Après un discours d'ouverture de la Présidente, plusieurs sujets ont été abordés tout au long de cette journée :

- Suivi de la mise en œuvre de l'instruction du 4 avril 2016 par Monsieur Jean-Pierre Bourély, Secrétaire général du CNAOP : État des lieux des Protocoles d'Accord signés sur la base du Protocole d'Accord type ou en cours de l'être. Au 5 octobre 2021, le nombre de départements qui avaient signé un protocole d'accord avec l'ensemble des maternités de ces départements était de 73. 9 départements ont signé un protocole d'accord avec seulement une partie des maternités du département. Toutefois 19 départements n'ont pas encore signé de protocole d'accord sur la base du protocole d'accord type. Les relations entre les maternités et ces Conseils départementaux sont fondées sur des procédures qui existent mais qui ne sont pas formalisées ce qui ne garantit la pérennité et l'homogénéité des relations entre eux.
- Présentation de la loi Bioéthique par Madame la docteure Mélodie Bernaux de la Direction Générale de la Santé-Ministère des Solidarités et de la Santé. Après avoir rappelé la portée de l'article 5 qui permettra au CNAOP d'accéder au répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP) de l'INSEE elle a détaillé l'article 15 qui prévoit l'information de la parentèle en cas d'anomalie génétique pouvant être responsable d'une affection grave justifiant des mesures de prévention, y compris de conseil génétique ou de soins. Un décret en Conseil d'État devra préciser la procédure permettant au CNAOP de jouer un rôle intermédiaire entre le médecin compétent en génétique de chacune des parties. Le CNAOP aura un rôle de facilitateur mais n'aura pas à connaître la nature de l'anomalie génétique et par ailleurs cette procédure ne débouchera pas sur une levée de secret des parents de naissance sauf si les deux parties souhaitent faire une telle démarche.
- Présentation de la loi relative à la protection des enfants et notamment de la création du Groupement d'intérêt public (GIP) par Mme Laure Néliaz (DGCS) – Voir point page 18 (B/les faits marquants) ;
- Présentation des aspects historiques de la filiation et de l'établissement des actes de naissance (Ministère de la Justice) par Madame Jennifer Fairant, magistrate à la Direction des Affaires civiles et du Sceau.

#### **Les formations dispensées**

En application des dispositions art R 147-10 et D.147-11 du CASF, chaque année deux formations sont dispensées aux correspondants départementaux. En 2020, elles n'avaient pas eu lieu en raison de la crise sanitaire (COVID 19).

Celle du 15 et 16 novembre 2021 était destinée aux personnes ayant pris nouvellement leurs fonctions.

Celle du 07 décembre 2021 était destinée aux correspondants départementaux ayant déjà suivi la première formation.

Les journées du 15 et 16 novembre ont rassemblé 67 participants répartis en quatre groupes. La journée du 7 décembre, qui a rassemblé 40 participants, était destinée à compléter la formation du mois de novembre.

En fonction des besoins exprimés, le programme est conçu par le secrétaire général et les chargées de mission. Il s'agissait d'avoir une information complète sur les missions du CNAOP, de connaître les procédures et de bien comprendre les relations entre le CNAOP, les conseils départementaux, les organismes autorisés à l'adoption. Cette information a été complétée par la présentation de cas pratiques, permettant aux correspondants départementaux, lors de ces sessions, de mieux appréhender les procédures à suivre pour permettre un recueil d'informations lors de l'accouchement dans le secret, respectueux de la loi.

Tous les participants ont exprimé leur satisfaction à l'issue de ces formations.

Ce sont des moments d'échanges d'avis et de comparaison d'expériences, indispensables pour les professionnels, notamment les nouveaux car les services départementaux connaissent un fort turnover.

#### **4 ) Examen d'une situation particulière au regard d'une décision de principe du CNAOP et des exigences posées par le RGPD**

Il s'agit d'une situation qui soulève des questions de principe au regard du pli fermé.

Le secrétariat général du CNAOP a mandaté un conseil départemental pour accompagner un jeune mineur, né après la loi du 22/01/2002, dans la prise de contact avec sa mère de naissance. Sa démarche est faite avec l'accord de ses parents adoptifs car ce jeune homme rencontre des difficultés qu'il considère être en lien avec la connaissance de son histoire. Le dossier, constitué à l'époque, comprend une enveloppe fermée contenant une fiche signalétique relative à l'identité de la mère de naissance accompagnée d'un courrier manuscrit de cette mère où elle indique clairement lever le secret et donne son numéro de téléphone.

En 2021, cette mère de naissance a été contactée par le correspondant départemental, mandaté par le CNAOP, mais elle refuse tout contact et demande le maintien du secret qu'on lui avait garanti à l'époque. Elle indique qu'elle n'était pas consciente des conséquences (elle avait 15 ans) et qu'elle s'était sentie obligée de laisser une lettre. Cette situation est le reflet d'une pratique qui préexistait avant la loi de 2002. Pour autant, la procédure de l'accouchement dans le secret et l'accompagnement des mères étaient mal appréhendés par les correspondants départementaux, le dispositif étant encore insuffisamment maîtrisé, notamment entre 2002 et 2008.

Actuellement, la doctrine du CNAOP est la suivante : la levée de secret est irréversible, la mère de naissance est informée de cette règle. Mais qu'en est-il au regard des règles du RGPD et de la protection des données personnelles ?

Deux situations sont à envisager :

- Une levée de secret est enregistrée au CNAOP mais il n'y a aucune demande d'accès aux origines, dans ce cas peut-on répondre positivement à un revirement de position de la mère biologique après une levée de secret spontanée de la part de la mère de naissance ? Est-il possible de revenir sur la levée de secret enregistrée au CNAOP au titre du RGPD et du respect de la vie privée ? La déclaration faite par la mère biologique est une des pièces administratives du dossier qui ne peut être détruite.
- Une levée de secret est enregistrée et il y a une demande d'accès aux origines, le revirement de la mère de naissance et donc le maintien du secret alors qu'elle en avait demandé la levée, est plus problématique, car la personne en quête de ses origines a aussi des droits, elle a le droit d'accéder à la lettre ouverte où la mère de naissance affirme lever le secret. Faut-il pour autant subordonner la communication de la lettre à l'accord de la mère de naissance, même si ce courrier ne comporte ni nom ni prénom ?

#### 1 - la levée de secret et le pli fermé

L'article L.147-6 du CASF indique : « Le conseil communique aux personnes mentionnées au 1° de l'article L.147-2 (demandeurs nés dans le secret), après s'être assuré qu'elles maintiennent leur demande, l'identité de la mère ou du père de naissance : s'il dispose déjà d'une déclaration expresse de levée du secret de son identité..... ». Le document qui se trouve dans le dossier est recevable comme pli fermé, il a seulement vocation à identifier les parents de naissance et ainsi leur demander s'ils souhaitent ou pas lever le secret. L'article L 147-6 est clair et le CNAOP s'appuie sur cette position depuis 2002.

Le décret modifiant le CASF (section 3, chapitre VII du titre IV du Livre 1er du CASF) relatif aux conditions de traitement et de conservation des informations et renseignements nécessaires à l'accès au origines personnelles et notamment l'article R 147-34 dans son deuxième alinéa indique : «En application du b) du 3 de l'article 17 de ce règlement (UE), le droit à l'effacement ne s'applique pas aux traitements mentionnés à l'article R 147-25 », donc une mère de naissance ne peut pas revenir sur sa décision de lever le secret. Les textes ne permettent pas de prendre en compte la minorité de cette mère lors de l'accouchement.

Généralement, les courriers de levée de secret comprennent le nom, prénoms, date de naissance, adresse, téléphone de la mère biologique. Les coordonnées complètes ou un courrier figurent dans une enveloppe. Dans le cas présent, les pièces administratives du dossier sont contradictoires, ce qui prouve que la démarche n'a pas été bien comprise ; il y a la présence d'un « pli fermé » avec une identité pour pouvoir être retrouvée mais aussi une lettre ouvertement communicable destinée à l'enfant.

Le pli fermé permet donc d'identifier la mère de naissance pour la contacter et savoir si elle lève ou non le secret. Dans cette situation ambiguë, il y a une identité et une lettre de levée de secret mais s'agit-il d'une déclaration manifeste de lever le secret ? L'enfant va avoir accès à tous les éléments non identifiants du dossier. Ces éléments sont à prendre en compte car ils ne pourront pas être masqués.

La notion l'irréversibilité du secret avait été débattue en assemblée plénière du CNAOP en 2012, compte tenu d'un certain flou qui entourait cette notion. Le principe de l'irréversibilité a été confirmé par le conseil et mis en œuvre en 2012.

## 2 – la prise en compte de la volonté de la mère biologique

A l'origine, la levée de secret et ses conséquences n'ont, semble-t-il, pas été expliquées correctement à cette femme, ou éventuellement le correspondant départemental ne s'est pas assuré que la jeune femme avait compris la portée des éléments communiqués, notamment le caractère irréversible de la communication de son identité.

L'analyse est complexe dans la mesure où elle doit prendre en compte deux temps distincts : la volonté exprimée au moment de l'accouchement, dans un contexte d'émotion très particulière et la volonté 15 ans plus tard lorsque la même personne est contactée par le CNAOP pour faire face aux conséquences d'une décision prise souvent dans l'urgence. Peut-on donner un crédit total aux propos de la mère vu son jeune âge à l'époque ?

La loi de 2002 repose sur la convergence des volontés de la mère biologique et de l'enfant. Dans ses démarches, l'équipe du CNAOP s'assure que les deux parties ont une parfaite connaissance de leurs droits, des conséquences du revirement de la position de la mère biologique et de l'aboutissement de la procédure. Cette situation arrive également quand l'identité figure dans le dossier de l'aide sociale à l'enfance et que certaines mères ne veulent pas avoir de contact avec l'enfant alors qu'elles ont bien donné leur identité.

## 3 – l'intérêt de l'enfant (devenu jeune homme) – demandeur

L'exercice de ses droits est un principe posé par le législateur.

Il est important de comprendre les motivations du jeune homme. Ses parents adoptifs l'ont-ils poussé dans cette démarche ? Cette recherche fait-elle écho à ses problèmes ?

Les questions posées par les demandeurs nécessitent souvent un approfondissement de la part de la chargée de mission du CNAOP en lien avec les correspondants départementaux de savoir ce que le demandeur recherche dans cette demande d'accès aux origines personnelles. Veut-il connaître seulement son histoire ? d'où il vient ? souhaite-il une rencontre pour créer un lien ? ou bien seulement une identité ?

Dans cette situation examinée, l'âge du demandeur mineur est un élément qui oblige le CNAOP à une très grande vigilance.

## 4 - Position à tenir

Il faut respecter et trouver un équilibre pour les deux parties, utiliser des outils de médiation avec la présence d'un tiers pour bien comprendre les motivations et faire passer les informations. Au-delà du cadre juridique, c'est l'accompagnement et le soutien humain et psychologique qui sont des leviers pour l'exercice des droits de chacun

Un mandat a été donné par le CNAOP à une équipe de deux correspondants, dont une psychologue, qui suivent cette situation.

L'accompagnement qui est assuré par le CNAOP avec les correspondants départementaux doit préserver les intérêts de l'enfant accompagné par sa famille adoptive et ceux de la mère biologique.

Quand le jeune aura accès à son dossier, il prendra connaissance du courrier. Aucun élément prouve que la mère a été mal informée sauf ses dires.

Cette situation illustre la grande prudence à avoir dans l'accompagnement des demandeurs et des mères biologiques pour conduire à terme ce type de demande sans rajouter de la souffrance pour les différentes parties. Cet accompagnement peut durer plusieurs mois, voire années.

## B – LES FAITS MARQUANTS

### 1) La situation sanitaire

La crise Covid-19 et les mesures sanitaires prises ont eu des conséquences sur l'activité du CNAOP. Le recours au télétravail n'a eu lieu que partiellement pour permettre aux agents de continuer leur mission car les dossiers « papier » ne peuvent pas sortir des locaux. Cette situation a eu un fort impact sur l'organisation du travail, cependant l'activité du CNAOP a atteint des niveaux parmi les meilleurs depuis 20 ans.

### 2) Réflexion et travaux concernant la création d'un groupement d'intérêt public (GIP) sur la protection de l'enfance

Monsieur Adrien Taquet, secrétaire d'État en charge de l'enfance et des familles, a présenté il y a deux ans la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance. Cette stratégie, qui repose en grande partie sur une contractualisation pluriannuelle entre l'État et les départements, prévoit également la création d'une nouvelle agence nationale de la protection de l'enfance rassemblant plusieurs organismes existants (cf. rapport public IGAS 2020-006 : création d'un organisme national dans le champ de la protection de l'enfance).

Il s'agit d'un renforcement du pilotage de la politique de l'enfance, d'une œuvre collective afin d'avoir les moyens de mieux protéger les enfants, d'avoir un meilleur pilotage collectif de cette politique publique. Il s'agit de placer les enfants au centre du dispositif et de travailler autrement, de s'organiser autour de l'enfant, de construire cette politique ensemble pour éviter les multiples ruptures. Cette réforme a pour conséquence le rapprochement d'institutions qui évoluent dans ce champ comme le groupement d'intérêt public en danger (GIPED -119), l'agence française d'adoption (AFA) actuellement tournée vers l'adoption internationale, le conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) dont il convient de renforcer l'indépendance et le conseil national d'accès aux origines personnelles (CNAOP) qui prend part pleinement à cette réforme.

Ce groupement d'intérêt public (GIP) assurera le secrétariat du CNAOP et renforcera son assise et sa pérennité avec des fonctions supports plus importantes qu'aujourd'hui, notamment en termes de numérisation, d'informatisation ou d'archivage.

La finalité de cette réforme c'est la volonté d'améliorer la connaissance de la protection de l'enfance, d'améliorer la prise en charge des mineurs protégés ainsi que les services rendus aux usagers en matière d'adoption et d'accès aux origines personnelles et de mutualiser les fonctions entre les différents organismes pour un meilleur service au profit des usagers.

Un comité de préfiguration a été mis en place pour préparer les dispositions législatives créant ce GIP et préparer ainsi la trame de sa convention constitutive réglant son organisation et les conditions de son fonctionnement.

Le ministre s'est très fortement mobilisé pour sensibiliser de nombreuses personnalités sur ce texte : associations, présidents de groupe des 2 assemblées, anciens ministres en charge du sujet, parlementaires du groupe majoritaire de la commission des affaires sociales.

### **3) Mise en place de groupes de travail sur les pères de naissance et les méthodes d'investigations du CNAOP**

1. S'agissant du groupe de travail sur les pères de naissance pour des naissances dans le secret intervenues après la loi du 22.01.2002, depuis 2002, les pères de naissance ne peuvent se prévaloir d'une préservation du secret de leur identité

Le législateur depuis la loi du 22.01.2002 a confirmé le droit pour une femme d'accoucher dans le secret de son identité. Désormais, cela ne concerne pas le père de naissance qui ne peut plus demander un tel secret. Le législateur a voulu circonscrire ce droit à la femme qui accouche mais au sein d'une maternité avec comme fondement l'enjeu de la protection de la santé de la mère de naissance et de l'enfant tel que cela a été rappelé par le Conseil Constitutionnel en 2012 lors d'une Question prioritaire de constitutionnalité (QPC).

Le CNAOP commence à recevoir des demandes d'accès aux origines personnelles concernant des enfants nés après la loi du 22.01.2002. Cela pose différentes questions juridiques et pratiques concernant les pères de naissance pour lesquels il n'y a plus la possibilité de demander le secret de leur identité :

- Dans le dossier du demandeur, il peut y avoir des éléments identifiants incomplets concernant le père de naissance, malgré la demande de la personne qui saisit le CNAOP, ce dernier ne pourra pas mener des recherches complémentaires pour identifier le père de naissance ;
- Dans le dossier du demandeur figure l'identité du père de naissance et le demandeur qui saisit le CNAOP pour que ce dernier localise son père de naissance, le CNAOP ne pourra pas utiliser ses prérogatives (article L.147-8 du code de l'action sociale et des familles) pour localiser le père de naissance ;
- Si les enfants nés dans le secret après 2002 veulent consulter leur dossier, les éléments identifiants concernant les pères de naissance sont librement accessibles. Si une personne née dans le secret demande au CNAOP de l'accompagner pour la rencontre avec son père de naissance, le code de l'action sociale et des familles ne prévoit aucune disposition permettant au CNAOP de jouer un rôle d'intermédiaire entre le demandeur né dans le secret et le père de naissance présumé.

Le CNAOP est chargé de faciliter l'accès aux origines d'une personne née dans le secret. Il ne peut assumer cette mission que pour les naissances postérieures à la loi du 22.01.2002 et seulement s'agissant de la mère de naissance.

Le conseil s'est emparé de cette question pour élaborer une doctrine en la matière.

#### **2. Les méthodes d'investigation du CNAOP**

Les pouvoirs d'investigation du CNAOP sont encadrés par la loi. Le Secrétariat général du CNAOP, chargé de la mise en œuvre de la procédure d'instruction des dossiers, a donc pour mission :

- de procéder à l'identification des parents de naissance avec trois sources principales d'information : les dossiers sociaux des conseils départementaux et des OAA, les dossiers et registres des maternités, les actes d'état civil.
- et à leur localisation en interrogeant les administrations ou services de l'État et des collectivités publiques, les organismes de sécurité sociale ; les organismes qui assurent la gestion des prestations sociales.

L'expérience acquise depuis 20 ans conduit au constat que de nombreux dossiers pourraient être résolus par la levée d'obstacles administratifs qui limitent l'efficacité des recherches. Les limites des pouvoirs d'investigation entraînent soit une impossibilité d'identifier la personne recherchée soit le suivi d'une procédure qui allonge notoirement les délais d'instruction.

Malgré ces dispositions prévues par la loi, le conseil s'est préoccupé des limites rencontrées par le secrétariat général lors des recherches. La faible réactivité de certains services publics qui ne connaissent pas le CNAOP et qui demandent au secrétariat général d'expliquer le bien-fondé de la demande mais aussi des lenteurs administratives retardent d'autant l'instruction du dossier (parfois plusieurs mois malgré les relances) et la performance du CNAOP.

Il est donc nécessaire de rappeler aux demandeurs qui introduisent des dossiers que seuls les moyens légaux peuvent être utilisés par le CNAOP. Un groupe de travail interne au CNAOP s'est saisi de ces difficultés.



# CHAPITRE 3 : STATISTIQUES

Les données statistiques dont dispose le CNAOP reposent sur les remontées d'information des départements et sur le suivi d'activité du CNAOP.

## LES DONNEES FOURNIES PAR LES DEPARTEMENTS

Elles sont prévues réglementairement selon une périodicité semestrielle, le CNAOP est confronté à des difficultés constantes. Malgré de nombreuses relances, les questionnaires sont rarement complétés dans les temps, voire pour certains départements peu remplis.

Les naissances dans le secret qui font l'objet d'un recueil semestriel sont désormais intégrées dans les statistiques du rapport d'activité. Elles sont présentées pour l'année en cours et un historique a été reconstitué. Il illustre le travail à la charge des correspondants départementaux lorsqu'ils accompagnent les femmes lors de l'accouchement.

Historique du Questionnaire Semestriel					
année	nb accouchement dans le secret	nb de rétractations	identité accessible hors pli fermé	accès identités uniquement pli fermé	absence d'information
2011	605	110	99	157	239
2012	595	125	111	161	198
2013	650	130	151	216	153
2014	536	93	84	143	216
2015	575	106	104	167	198
2016	637	124	133	198	182
2017	602	127	108	184	183
2018	573	103	79	164	227
2019	463	99	47	188	129
2020	518	105	49	208	156
2021*	390	84	34	107	164

Le nombre d'accouchements dans le secret est en baisse au cours des dernières années.

Dans les 2 mois qui suivent la naissance, plus de 100 mères biologiques se rétractent (20 %), proportion relativement constante et environ 50 (10 %) laissent leur identité en dehors du pli fermé. La rubrique « accès identités uniquement par le pli fermé » correspond à la déclaration de la mère lors de l'accouchement. Il n'est pas certain que le pli contienne effectivement cette identité (40 % des dossiers comportent un pli fermé). Enfin dans environ 30 % des cas, aucune information n'est communiquée au correspondant départemental.

Le CNAOP accorde une attention particulière à ce moment lors de l'accouchement, dans le cadre de la formation des correspondants départementaux afin que le maximum d'informations puisse être recueilli, dans l'intérêt de l'enfant lorsqu'il demandera à avoir accès à ses origines.

\*Les données pour 2021 sont incomplètes, certains départements n'ayant pas transmis les informations à la date 1<sup>er</sup> juin 2022.

## LES DONNEES D'ACTIVITE DU CNAOP

En 2021, **216 personnes ont eu accès à l'identité d'au moins un de leurs parents de naissance** par l'intermédiaire du CNAOP.

Depuis 2002, **3 576 personnes ont eu accès à l'identité d'au moins un de leurs parents de naissance** par l'intermédiaire du CNAOP.

### A – LES DEMANDES TRAITEES PAR LE CNAOP EN 2021

#### 1) Les saisines

En 2021, le CNAOP a traité 1.001 demandes écrites de toute nature qui se décomposent de la manière suivante :

##### 1.1 Les demandes écrites des anciens pupilles de l'État

- ✓ **925 demandes d'accès aux origines personnelles enregistrées \* (1)**

Le secrétariat général du CNAOP a enregistré **925 nouvelles demandes** d'accès aux origines personnelles en 2021 soit une augmentation de 13,95 % par rapport à 2020, où 796 demandes avaient été enregistrées.

Parmi ces demandes, **170 n'ont pas donné lieu à l'ouverture d'un dossier**, car étant incomplètes, elles ont nécessité de demander des pièces complémentaires qui, au 31/12/2021, n'avaient pas été reçues.

Ainsi, **755 demandes complètes**, ont été enregistrées en 2021 (671 en 2020) :

- **86** d'entre elles se sont révélées irrecevables\* après instruction (83 en 2020). Elles ne relevaient pas du CNAOP ;
- **669 demandes recevables** ont été enregistrées contre 588 en 2020, soit une **hausse d'environ 12,11 %**. Elles représentent **88,61 %** du nombre de saisines complètes (87,63 % en 2020).

---

(1) l'astérisque indique que la définition figure au glossaire (p. 49)

*Pour rappel :*

- une demande est complète si elle comprend le questionnaire « CNAOP » dûment rempli accompagné d'une copie de la carte nationale d'identité ou du passeport, plus la copie du jugement d'adoption ou la copie intégrale de l'acte de naissance correspondant à l'identité du demandeur (mentionnant le jugement d'adoption) ;
- une demande est recevable quand le demandeur a été adopté ou est un ancien pupille de l'État et que ses parents de naissance ont demandé le secret de leur identité lorsqu'ils ont confié l'enfant en vue d'adoption (champ de compétence du CNAOP défini par la loi du 22 janvier 2002).

✓ **11 demandes d'accès aux origines personnelles non enregistrées (25 en 2020)**

Par ailleurs, le CNAOP a également reçu **11 autres demandes d'accès aux origines personnelles** qui n'ont pas pu être enregistrées sur le logiciel du CNAOP, les demandeurs n'ayant pas indiqué le minimum de renseignements nécessaires à cet enregistrement (nom, prénom, adresse, date et lieu de naissance).

## 1.2 Les demandes écrites des familles de naissance

✓ **65 levées de secret\* et déclarations d'identité\* spontanées (55 en 2020)**

- **43 levées de secret** spontanées effectuées par les mères biologiques dont :
  - **4** sont en attente de justificatifs d'identité ;
  - **1** n'a pu être enregistrée faute d'informations suffisantes.

En 2020, 40 levées de secret avaient été reçues dont 10 étaient en attente de justificatifs d'identité, 9 n'ont pu être enregistrées fautes d'informations suffisantes et 3 ne relevaient pas de la compétence du CNAOP.

- **22 déclarations d'identité** spontanées effectuées par la parentèle d'une mère biologique dont :
  - **4** sont en attente de justificatifs d'identité ;
  - **1** n'a pu être enregistrée fautes d'informations suffisantes ;
  - **1** ne relève pas de la compétence du CNAOP ;

En 2020, **15 déclarations d'identité** spontanées avaient été reçues dont 1 était en attente de justificatifs d'identité, 3 n'ont pu être enregistrées fautes d'informations suffisantes et 4 ne relevaient pas de la compétence du CNAOP.

Au total, ces 1 001 demandes ont toutes fait l'objet d'un examen détaillé. En 2020 le CNAOP avait traité 876 demandes, en 2019, 920 demandes et en 2018, 1 031 demandes. Le nombre de demandes traitées en 2021, en augmentation par rapport à 2020, est lié à l'augmentation du stock de demandes non traitées en fin d'année malgré la situation sanitaire rencontrée au cours de ces années (COVID 19).

### 1.3 Les demandes d'information

Le secrétariat général a répondu à environ **1600 demandes de renseignements reçues par courrier électronique entre janvier et décembre 2021**.

En outre, il répond quotidiennement aux conseils départementaux et aux organismes autorisés pour l'adoption qui le sollicitent pour des demandes d'avis par téléphone ou par courrier électronique. Ces échanges ne font pas l'objet d'un décompte automatique et ne sont pas quantifiables.

Tout ceci représente une charge de travail lourde qui s'accroît chaque année. En 2020 le secrétariat général avait reçu 1 500 demandes de renseignements.

### 2) Les mandats

**98 mandats** ont été confiés à des correspondants départementaux (78 mandats en 2020). Les mandats donc l'exécution a été achevée en 2021 ont en moyenne été traités **en 1 an 3 mois et 25 jours**.

*Pour rappel :*

Les mandats sont délégués, au nom du conseil, par le secrétaire général à un correspondant départemental du CNAOP (travailleur social, psychologue, éducateur, tuteur, curateur...). Les mandats interviennent après l'identification et la localisation du parent de naissance qui sont assurées exclusivement par le secrétariat général.

Le mandataire peut avoir délégation pour contacter et informer le parent de naissance, accompagner le demandeur et travailler en collaboration avec le CNAOP pour accompagner le demandeur ou la personne recherchée si elle est particulièrement fragile (mineurs, majeurs protégés, personnes âgées...).

Ces démarches se font toujours dans le respect de la vie privée de chaque individu.

### 3) Les clôtures

**666 dossiers** ont fait l'objet d'une clôture (644 en 2020), soit une augmentation de 22 clôtures par rapport à 2020 dont :

- **326** dossiers ont été **clos définitivement**, soit **49 %** du nombre des dossiers clos en 2020 (313 en 2020, soit 49 %), ce qui représente une augmentation de 13 dossiers clôturés définitivement par rapport à 2020. Ce chiffre inclus les 86 dossiers qui se sont révélés irrecevables\* après instruction ;
- **340** dossiers ont été **clos provisoirement**, soit **51 %** du nombre de dossiers clos en 2021 (331 en 2020, soit 51%), ce qui représente une augmentation de 9 dossiers clôturés provisoirement par rapport à 2020.

En 2021, le délai moyen entre la date d'engagement de la procédure (enregistrement des dossiers) et la date clôture de la procédure est de **1 an et 7 mois et 6 jours** (1 an et 6 mois et 20 jours en 2020).

### 3.1 Les clôtures définitives

#### **Sur les 326 dossiers clos définitivement :**

- ✓ **216** dossiers ont été clos définitivement après communication de l'identité du parent de naissance concerné par la demande. Plusieurs cas de figure ont pu conduire à la communication de l'identité du parent de naissance :
  - **52** communications d'identité ont fait suite au consentement du parent de naissance recherché à la levée du secret de son identité (55 en 2020) ;
  - **87** communications d'identité résultent du 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 (81 en 2020) ;
  - **77** communications d'identité découlent de l'absence de demande de secret\* lors de la naissance ou lors de la remise de l'enfant (84 en 2020).

Globalement et en raison de la situation sanitaire, l'année 2021 marque une stabilité par rapport à l'année 2020 (220 communications d'identité), on observe une hausse continue de l'accès aux origines en comparaison avec les années précédentes (158 en 2018, 183 en 2017).

- ✓ **12** dossiers ont été clos définitivement car les demandeurs ont retrouvé leurs parents de naissance par des moyens personnels (8 en 2020).
- ✓ **1** dossier a été clos définitivement en raison du décès du demandeur (2 en 2020).
- ✓ Parmi les dossiers clos définitivement en 2021, il y a eu **97** dossiers clos pour incompétence\* du CNAOP (83 en 2020) ;
  - **28** demandes d'accès aux origines personnelles ont été formulées alors que l'identité complète\* d'au moins un des parents de naissance du demandeur était connue et figurait sur sa copie intégrale d'acte de naissance (19 en 2020),
  - **26** demandes ont été formulées par des personnes ne pouvant justifier ni de la qualité d'ancien pupille de l'État, ni de personne adoptée (15 en 2020),
  - **23** demandes émanaient de personnes nées dans un pays dont la législation ne permet pas de protéger le secret de l'identité des parents de naissance (35 en 2020),
  - **20** autres demandes ont été clôturées pour un autre motif d'incompétence (14 en 2020). Il s'agit de demande de recherche en paternité, filiation et succession, recherche de frères et sœurs...

### 3.2 Les clôtures provisoires

**Sur les 340 dossiers clos provisoirement :**

- ✓ **237** dossiers ont été clos provisoirement pour absence de renseignements permettant l'identification et/ou la localisation de l'un au moins des parents de naissance : **36 %** du nombre des dossiers clos en 2020 (210 en 2020).
- ✓ **65** dossiers ont été clos provisoirement pour refus du parent de naissance de lever le secret de son identité ; parmi les 65 mères de naissance qui se sont opposées à la communication de leur identité en 2021, 3 ont consenti à une rencontre anonyme\* et 0 ont consenti à un échange de courriers (en 2020, parmi les 78 mères de naissance qui se sont opposées à la communication de leur identité, 1 avait consenti à une rencontre anonyme\* et 2 avaient consenti à un échange de courriers).
- ✓ **14** dossiers ont été clos provisoirement suite à la demande du demandeur de suspendre la procédure (20 en 2020) ;
- ✓ **5** dossiers ont été clos provisoirement car les personnes contactées ont nié être les personnes concernées (5 en 2020) ;
- ✓ **4** dossiers ont été clos provisoirement en l'absence de réponse des personnes contactées dans le cadre de la procédure en tant que parents de naissance supposés (4 en 2020) ;
- ✓ **6** dossiers ont été clos provisoirement en raison de l'absence de manifestation du demandeur lorsque le CNAOP a tenté de reprendre contact avec lui (8 en 2020) ;
- ✓ **5** dossiers ont été clos provisoirement en raison de l'incapacité du parent de naissance de manifester sa volonté, lorsque celui-ci fait l'objet d'une mesure de protection juridique telle qu'un placement sous tutelle ou sous curatelle, ou lorsque son état ne lui permet pas de manifester sa volonté (4 en 2020) ;
- ✓ **4** dossiers ont été clos provisoirement pour d'autres motifs (cas inclassables 2 en 2020).

## B – LES STATISTIQUES CUMULEES DU 12 SEPTEMBRE 2002 AU 31 DECEMBRE 2021

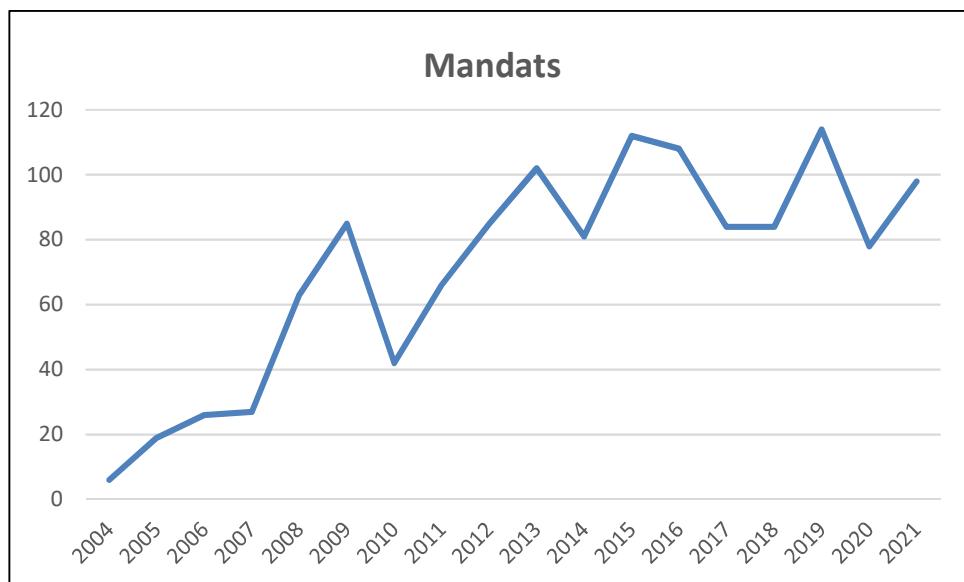
### 1) Les demandes traitées

**12 251** demandes d'accès aux origines personnelles complètes ont été enregistrées\* dont :

- **1 228** pour lesquelles le CNAOP s'est déclaré incompétent après examen. Ces demandes ne sont enregistrées et comptabilisées que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 ;
- **11 023 demandes recevables\*** ont été enregistrées. Elles représentent **89,38 %** du nombre de saisines complètes et enregistrées.

### 2) Les mandats

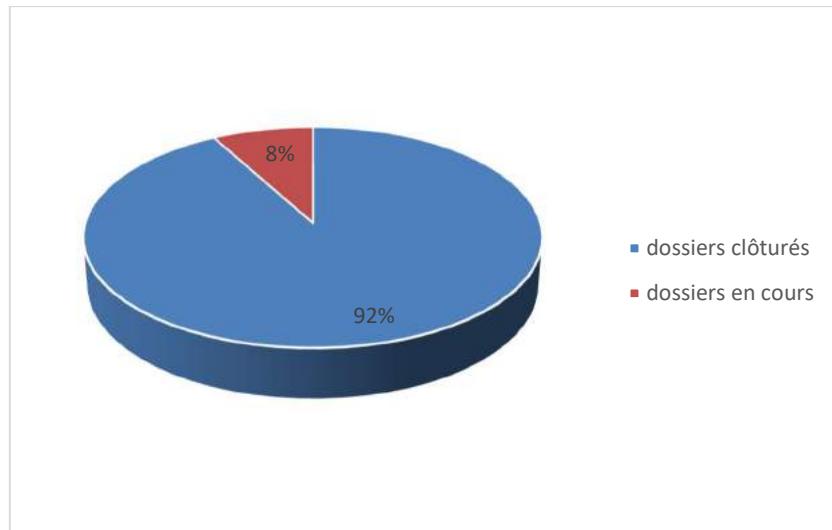
**1 266** dossiers ont fait l'objet d'un mandat confié à un correspondant départemental du CNAOP.



### 3) Les clôtures

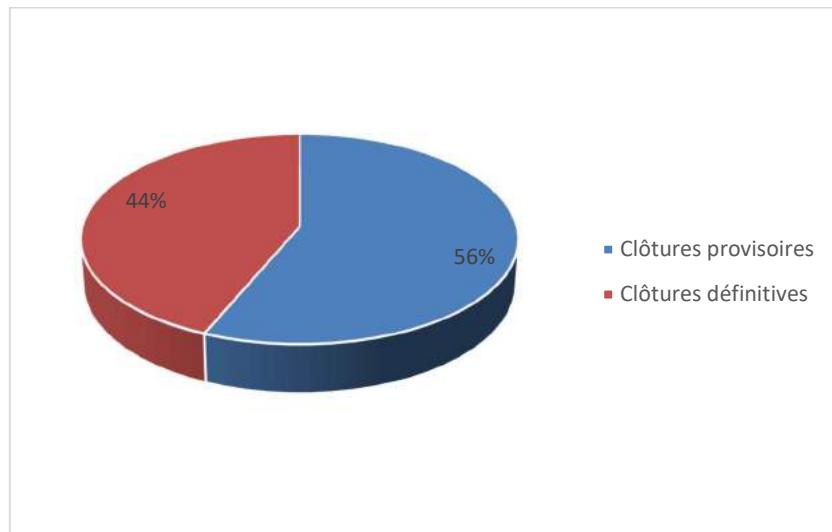
#### *Répartition globale des dossiers*

**11 238** dossiers ont fait l'objet d'une clôture provisoire\* ou définitive\* de 2002 à 2021 soit 91,7 % des dossiers enregistrés (92% en 2020).



#### *Répartition globale des clôtures*

- ✓ **6 299** dossiers ont été **clos provisoirement**, soit **56,05 %** du nombre de dossiers clos.
- ✓ **4 939** dossiers ont été **clos définitivement**, soit **43,949 %** du nombre de dossiers clos.



- ✓ Parmi les clôtures définitives **1 228** concernaient des  **demandes pour lesquelles le CNAOP n'était pas compétent et seront donc exclues de l'analyse qui va suivre.**

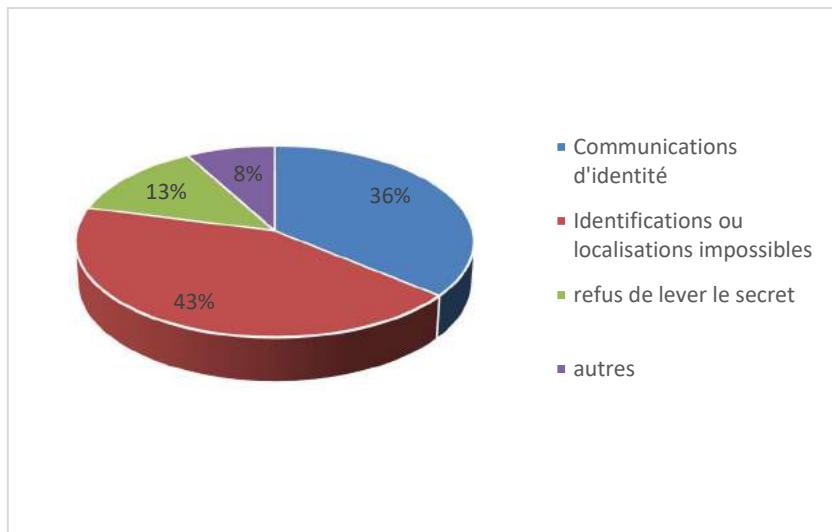
**Cette analyse portera uniquement sur les 10 010 dossiers recevables qui ont été clôturés depuis 2002.**

- ✓ **3 576** dossiers ont été clos définitivement après communication de l'identité du parent de naissance concerné par la demande : **36 %** du nombre de dossiers clos depuis 2002, hors dossiers clos pour incompétence du CNAOP. Plusieurs cas de figure ont pu conduire à la communication de l'identité du parent de naissance :
  - **1 089** communications d'identité ont fait suite au consentement du parent de naissance recherché, à la levée du secret de son identité ;
  - **1 192** communications d'identité résultent du 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 ;
  - **1 295** communications d'identité découlent de l'absence de demande de secret\* lors de la naissance ou lors de la remise de l'enfant.
- ✓ **4 333** dossiers ont été clos provisoirement pour absence de renseignements permettant l'identification et/ou la localisation de l'un au moins des parents de naissance : **43 %** du nombre des dossiers clos depuis 2002, hors dossiers clos pour incompétence du CNAOP.
- ✓ **1 275** dossiers ont été clos provisoirement pour refus du parent de naissance de lever le secret de son identité : **13%** du nombre de dossiers clos depuis 2002, hors dossiers clos pour incompétence du CNAOP ; parmi les 1 275 mères de naissance qui se sont opposées à la communication de leur identité, **54 ont accepté un échange de courriers, et 97 ont consenti à une rencontre anonyme**. La plupart des rencontres qui ont été organisées à l'origine comme des rencontres anonymes car les parents de naissance ne souhaitaient pas lever le secret ont finalement donné lieu à une levée de secret. Ces rencontres ne sont donc pas comptabilisées dans la catégorie des rencontres anonymes, mais dans celle des levées de secret avec rencontre qui ont donné lieu à une clôture définitive du dossier.
- ✓ **812** dossiers ont été clos pour des motifs d'absence de réponse des parents de naissance contactés, de dénégation, de suspension de demande par le demandeur, d'absence de réponse du demandeur aux sollicitations du CNAOP, ou d'autres motifs de clôture pour les cas inclassables : **8% du nombre de dossiers clos depuis 2002.**

**En 19 ans, sur 12 251 dossiers recevables enregistrés et traités :**

- Le CNAOP a communiqué l'identité des parents de naissance dans 3 576 situations.
- Le CNAOP a identifié, localisé et contacté 4 851 parents de naissance.

Les principaux motifs de clôture depuis 2002



Historique des communications des identités des parents de naissance et des refus de lever le secret de 2002 à 2021

Identités communiquées par le CNAOP						Refus de lever le secret
	Absence de secret	Mère décédée	Levée de secret	TOTAL		
2003	36	26	15	77		29
2004	95	54	35	184		57
2005	53	78	68	199		100
2006	44	50	87	181		75
2007	61	56	51	168		57
2008	24	45	67	136		71
2009	69	89	114	272		109
2010	57	57	62	176		92
2011	94	63	49	206		58
2012	74	49	59	182		62
2013	71	43	48	162		60
2014	61	47	44	152		62
2015	81	66	64	211		53
2016	74	59	63	196		64
2017	67	67	49	183		51
2018	56	66	36	158		61
2019	117	109	71	297		71
2020	84	81	55	220		78
2021	77	87	52	216		65
<b>TOTAL</b>	<b>1295</b>	<b>1192</b>	<b>1089</b>	<b>3576</b>		<b>1275</b>

## C - ANALYSE DES STATISTIQUES DE L'EXERCICE 2021 COMPAREES AVEC CELLES DES EXERCICES PRECEDENTS

Quatre points méritent une analyse particulière :

- ✓ Une augmentation du nombre des dossiers en cours de traitement et du nombre de clôtures.

**666** dossiers ont été clôturés sur l'année 2021, ce qui constitue une légère augmentation par rapport à l'année 2020, où **644** dossiers ont été clôturés (+22 clôtures par rapport à 2020).

ANNEE	DOSSIERS ENREGISTRES COMPLETS	DOSSIERS CLOTURES	DOSSIERS EN COURS
2003	912	186	726
2004	726	478	974
2005	685	597	1062
2006	606	533	1135
2007	542	506	1171
2008	418	418	1171
2009	463	888	746
2010	564	671	639
2011	584	591	632
2012	597	687	542
2013	616	623	534
2014	556	613	477
2015	687	606	558
2016	606	539	625
2017	735	558	802
2018	788	626	964
2019	740	808	896
2020	671	644	923
2021	755	666	1 013
<b>TOTAL</b>	<b>12 251</b>	<b>11 238</b>	

Les dossiers en cours d'analyse pour apprécier la complétude des demandes ne sont pas comptabilisés dans ce tableau.

- ✓ **Le nombre de parents de naissance qui acceptent de lever le secret de leur identité est en augmentation pour 2021.**

En 2021, **65 parents contactés sur 130** par le CNAOP ont accepté de lever le secret de leur identité. Cette proportion (50 %) est souvent un maximum. L'analyse sur plusieurs années montre que la part des parents qui refusent de lever le secret est plus importante que ceux qui acceptent.

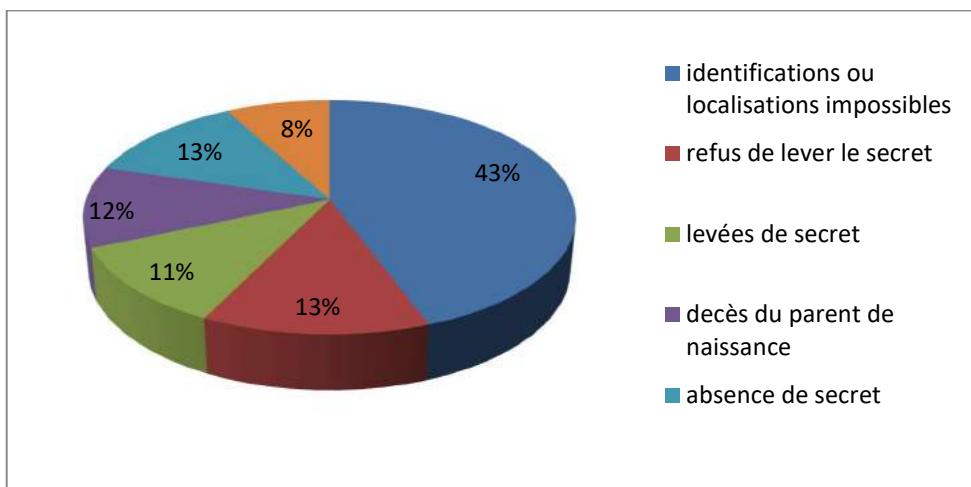
<b>ANNEE</b>	<b>LEVEE DU SECRET</b>	<b>REFUS DE LEVER LE SECRET</b>	<b>TOTAL (parents contactés)</b>
2003	15	29	44
2004	35	57	92
2005	68	100	168
2006	87	75	162
2007	51	57	108
2008	67	71	138
2009	114	109	223
2010	62	92	154
2011	49	58	107
2012	59	62	121
2013	48	60	108
2014	44	62	106
2015	64	53	117
2016	63	64	127
2017	49	51	100
2018	36	61	97
2019	71	71	142
2020	55	78	133
2021	65	65	130
<b>TOTAL</b>	<b>1 102</b>	<b>1 275</b>	<b>2 377</b>

✓ **Les motifs de clôture par ordre de fréquence de 2002 à 2021**

**Il convient de noter que les dossiers clôturés pour incompétence\* du CNAOP sont exclus de ce tableau, qui ne concerne que les motifs de clôture des demandes recevables\*.**

*Répartition par motifs de clôture de 2002 à 2021*

1	Identification ou localisation des parents de naissance impossible	43 %	4333
2	Refus du ou des parents de naissance de lever le secret	13 %	1275
3	Absence de secret constatée après ouverture du dossier (communication de l'identité du ou des parents de naissance)	13 %	1295
4	Levée de secret (communication de l'identité du ou des parents de naissance)	11 %	1089
5	Décès du ou des parents de naissance (communication de l'identité du ou des parents de naissance)	12 %	1192
6	Suspension de la demande par le demandeur Dénégation Absence de réponse des parents biologiques aux sollicitations du CNAOP Aboutissement des recherches personnelles du demandeur, Parents de naissance hors d'état de manifester leur volonté, Décès du demandeur, Autres motifs de clôture (cas inclassables)	8 %	826



✓ **Les levées de secret\* spontanées restent peu nombreuses**

**43** levées de secret de parents de naissance ont été enregistrées sur l'année 2021, portant le nombre total de levées de secret par les parents de naissance, enregistrées depuis 2002 à **821**. Par ailleurs, **22** déclarations d'identité\* émanant d'ascendants, de descendants ou de collatéraux privilégiés des parents de naissance ont été enregistrées en 2021, portant le nombre total de déclarations d'identité par les collatéraux, enregistrées à **298**, soit un total de **1 119** de levées de secret spontanées depuis 2002.

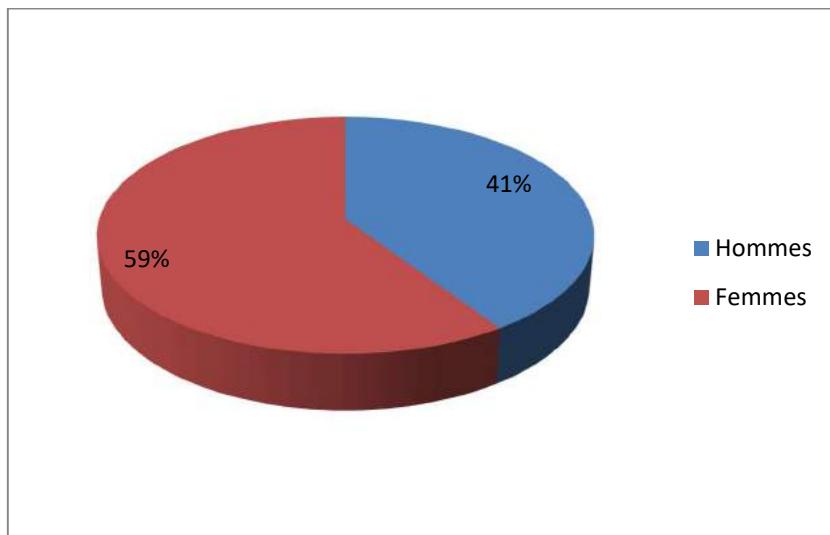
Elles ne représentent qu'une petite partie des saisines reçues par le CNAOP.

Répartition générale par type de demandes des saisines enregistrées (depuis 2002)

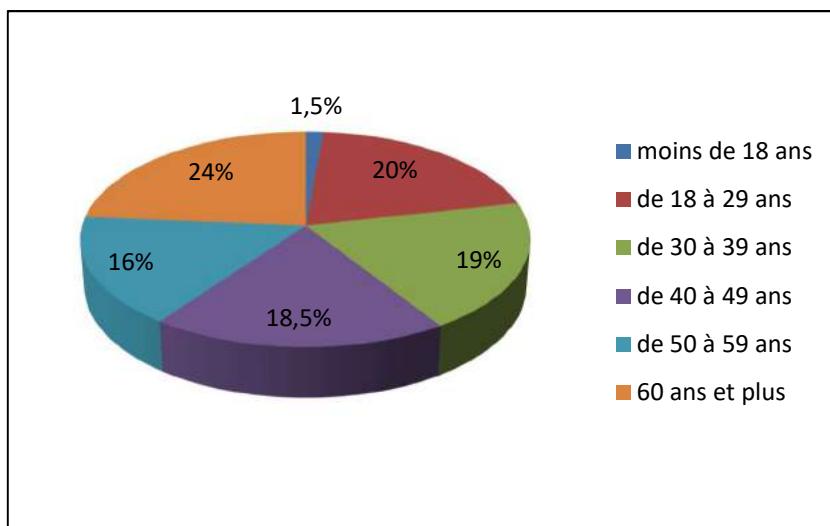
ANNEE	LEVEE DU SECRET PAR PERES ET MERES DE NAISSANCE	DECLARATIONS D'IDENTITE PAR PARENTELE	TOTAL
2003	43	12	55
2004	21	16	37
2005	81	30	111
2006	32	9	41
2007	38	9	47
2008	34	9	43
2009	44	11	55
2010	25	16	41
2011	39	24	63
2012	38	6	44
2013	52	20	72
2014	51	11	62
2015	49	7	56
2016	54	24	78
2017	38	16	54
2018	55	19	74
2019	44	22	66
2020	40	15	55
2021	43	22	65
<b>TOTAL</b>	<b>821</b>	<b>298</b>	<b>1119</b>

## D – LE PROFIL DES DEMANDEURS

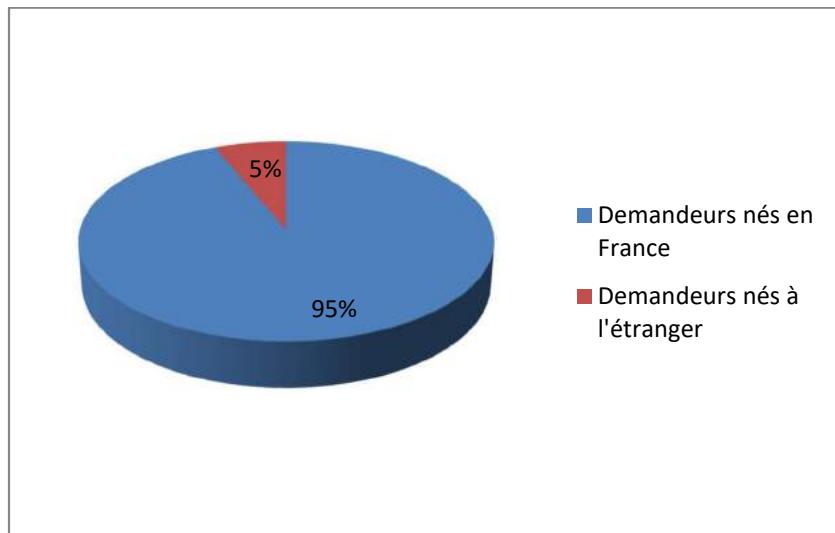
Depuis 2002, la répartition des demandeurs selon leur âge et leur sexe reste sensiblement identique. Il s'agit en majorité de femmes.



La répartition des demandeurs majeurs selon leur âge est relativement équilibrée. Le CNAOP reçoit peu de demandes émanant de personnes mineures.

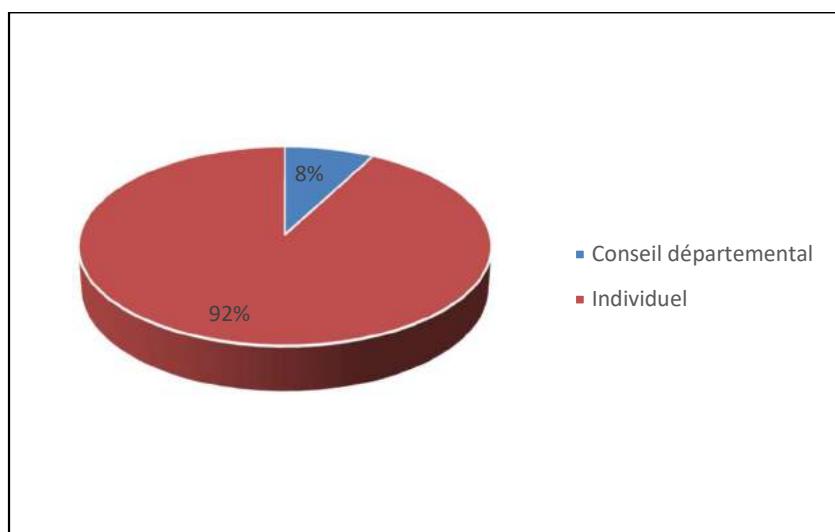


Les demandeurs sont en très grande majorité nés en France. Les demandes d'accès aux origines émanant de personnes nées à l'étranger sont peu nombreuses depuis 2002. Elles feront l'objet d'une étude particulière (E).



La loi du 22 janvier 2002 prévoit que les demandes d'accès aux origines personnelles peuvent être transmises au CNAOP par l'intermédiaire des conseils départementaux, qui accompagnent les demandeurs à l'occasion de la consultation de leurs dossiers. Les demandes sont cependant en grande majorité adressées directement au CNAOP par le demandeur lui-même.

Mode de transmission des demandes d'accès aux origines personnelles (depuis 2002)



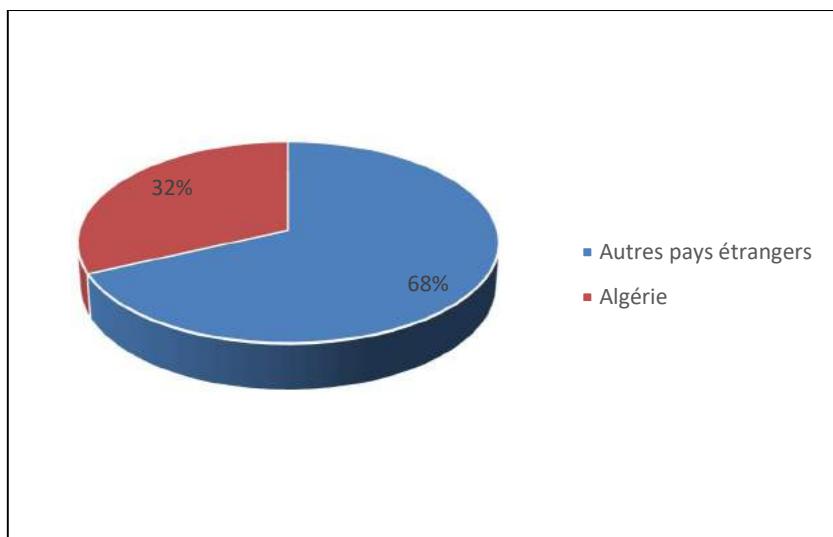
## E - LES DEMANDES D'ACCÈS AUX ORIGINES PERSONNELLES DES PERSONNES ADOPTÉES NÉES A L'ÉTRANGER

Au total, depuis 2002, **727** (695+ 32) personnes nées à l'étranger ont saisi le CNAOP d'une demande d'accès à leurs origines personnelles ; 46 de ces demandes n'ont pas fait l'objet d'un enregistrement dans l'attente des justificatifs d'identité nécessaires. **681 dossiers de personnes nées à l'étranger ont donc été enregistrés et instruits par le CNAOP, ce qui représente 5,5% de l'ensemble des dossiers enregistrés.**

### ✓ **231 demandes émanent de personnes nées en Algérie avant 1962**

18 de ces demandes n'ont pas fait l'objet d'un enregistrement, dans l'attente des justificatifs d'identité nécessaires. **213 dossiers complets de personnes ont donc été enregistrés et instruits par le CNAOP.**

Part des demandes formulées par des personnes nées en Algérie dans les demandes d'accès aux origines des personnes nées à l'étranger



L'accès au dossier de ces personnes est fortement problématique. Des démarches ont été entreprises depuis 2005 auprès du ministère des affaires étrangères (MAE) 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 dans le secret avant 1962. Selon ces responsables, les seules informations encore disponibles concerteraient uniquement l'origine des mères de naissance, précédée de la lettre X : X musulmane, ou X européenne.

Le MAE n'ayant jusqu'à présent pu obtenir que des réponses orales, qui ne seront jamais confirmées par écrit, le secrétariat général a repris contact avec la direction des français à l'étranger et des étrangers en France, aux fins d'arrêter une proposition d'envoi d'un courrier à toutes les personnes nées en Algérie recherchant leurs origines personnelles et pour lesquelles, à ce jour, il n'a pas été possible d'obtenir la communication de leurs dossiers. Le contenu de ce courrier a fait l'objet d'un accord du CNAOP lors de la séance du 20 juin 2012. L'envoi de ce courrier a permis la clôture provisoire\* de 174 dossiers pour absence d'élément permettant l'identification des parents de naissance.

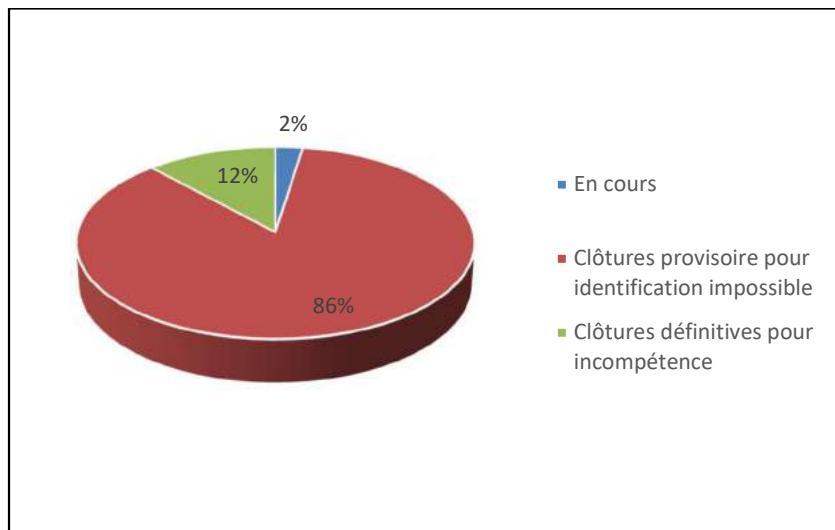
A partir de 2014, le secrétariat général a tenté d'explorer une nouvelle piste par l'intermédiaire des consulats de France en Algérie. Cette piste ne donne pour l'instant pas de résultat, les consulats ne transmettant au CNAOP que des copies d'actes de naissance dont il dispose déjà.

Au total, **206 dossiers de personnes nées en Algérie ont été clôturés provisoirement pour absence d'élément permettant d'identifier les parents de naissance.**

24 dossiers ont été clôturés définitivement\*, principalement pour des motifs d'incompétence\* du CNAOP.

5 dossiers sont actuellement en attente de réponse des consulats de France en Algérie.

#### État des lieux des dossiers des personnes nées en Algérie



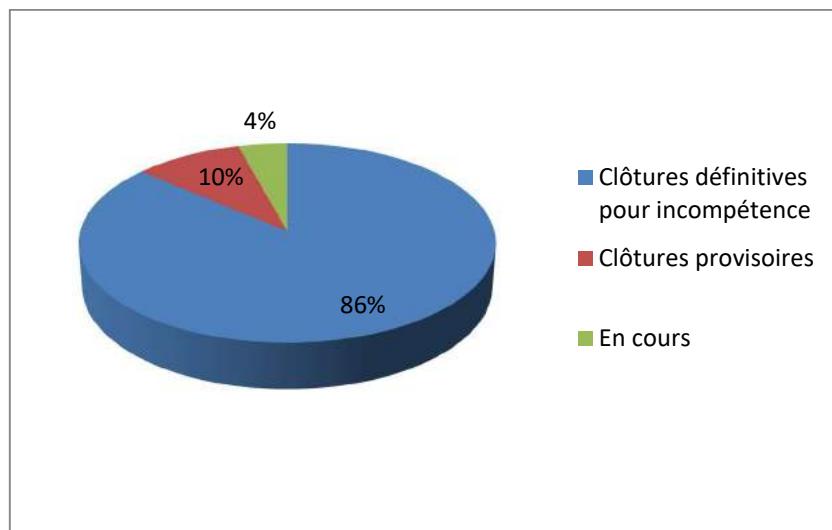
- ✓ **496 demandes d'accès aux origines personnelles émanent de personnes nées à l'étranger (hors Algérie)**

28 de ces demandes n'ont pas fait l'objet d'un enregistrement, dans l'attente des justificatifs d'identité nécessaires.

**468 dossiers complets de personnes nées à l'étranger ont donc été enregistrés, examinés et clôturés par le CNAOP :**

- **407** ont été **clos définitivement\***. Ces demandes émanent de personnes nées en Allemagne, en Autriche, en Belgique, au Brésil, au Cambodge, au Canada, au Chili, en Colombie, en Corée, à Djibouti, en Espagne, en Haïti, en Italie, en Inde, en Hongrie, au Liban, au Maroc, en Pologne, au Portugal, en République Dominicaine, en Suisse, en Thaïlande, au Vietnam, en Yougoslavie, aux Philippines, au Mexique, au Salvador et en Tunisie.  
La plupart du temps, ces dossiers ont été clos définitivement parce que le CNAOP a constaté avant ou après instruction de la demande que la législation du pays de naissance ne prévoyait pas la possibilité pour les mères de naissance d'accoucher dans le secret, soit parce que les demandeurs n'étaient ni pupilles, ni adoptés, soit parce qu'ils connaissaient l'identité de leurs parents de naissance.  
Dans tous les cas, le secrétariat général du CNAOP oriente les demandeurs nés à l'étranger vers les services compétents notamment la mission de l'adoption internationale.
- **42** dossiers ont été **clos provisoirement\***.
- **19** dossiers sont **en cours d'instruction**.

#### Etat des lieux des dossiers des personnes nées à l'étranger hors Algérie

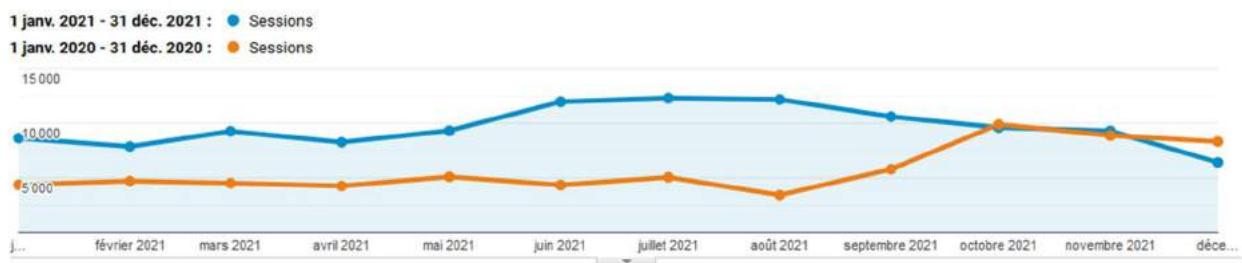




# CHAPITRE 4 : LES STATISTIQUES DE FREQUENTATION DU SITE INTERNET

[www.cnaop.gouv.fr](http://www.cnaop.gouv.fr)

## ✓ BILAN DU SITE



Visites : 115 665 soit 68,56% de plus qu'en 2020

Utilisateurs : 108 275

Pages vues : 173 171

Pages vues / visite : 1,5

Durée moyenne d'une visite : 00:00:33

Nouveaux utilisateurs (en%) : hausse de 75,16 %

	2018	2019	2020	2021
Sessions/Visites	44 032	50 367 soit + 14%	68 618 soit + 36%	115 665 Soit+ 68,56%
Utilisateurs	35 989	42 293	61 840	108 275
Pages vues	106 902	102 550	116 471	173 171
Pages vues/visites	2,43	2,04	1,7	1,5
Durée moyenne d'une visite	00:01:49	00:01:22	00:00:56	00:00:33
Nouveaux utilisateurs	-13%	+18,9%	+44%	+75,16%

### Pour rappel :

- Une session ou visite est la période pendant laquelle un utilisateur est actif sur le site. Toutes les données d'utilisation (lecture de l'écran, navigation dans les pages, etc.) sont associées à une session. Une session correspond à une visite.
- Utilisateurs : Il s'agit des internautes qui ont initié au moins une visite (ou session) dans la période sélectionnée.
- Pages vues : Il s'agit du nombre total de pages consultées. Les visites répétées d'un internaute sur une même page sont prises en compte
- Pages vues / visite (ou session) : Il s'agit du nombre moyen de pages vues au cours d'une visite (ou session). Les visites répétées d'un internaute sur une même page sont prises en compte

✓ **LE TOP 10 DES PAGES LES PLUS CONSULTEES**

	<b>Pages vues</b>	<b>Visites</b>
1. Page d'accueil du site	109 919	102 428
2. Rechercher ses origines	20 400	13 544
3. Nous contacter	5 882	3 960
4. Lever le secret de son identité	5 127	3 461
5. Le pli fermé	3 260	2 292
6. Présentation du CNAOP	2 943	2 216
7. Les correspondants départementaux	2 627	1 542
8. Liens utiles	2 180	1 281
9. En savoir plus	2 070	1 310
10. Le CNAOP	1 990	1 311

✓ **LES TROIS PRINCIPALES PAGES D'ENTREE SUR LE SITE**

	<b>Visites</b>
1. Page d'accueil du site	101 403
2. Rechercher ses origines	7 010
3. Nous contacter	1 406

✓ **LES SOURCES D'ENTREE SUR LE SITE**

Accès direct sur le site : 93 550 visites  
Moteurs de recherche : 18 046 visites  
Autres sites affluents : 3 567 visites  
    archives.aphp.fr : 562 visites  
    adoptionefa.org : 187 visites  
    amp-pleinevie-fr.cdn.ampproject.org : 107 visites  
Réseaux sociaux : 502 visites

✓ **LES SUPPORTS DE CONSULTATION DU SITE**

Ordinateur : 100 314 visites  
Smartphone : 14 587 visites  
Tablette : 764 visites

# Les modalités et les délais de traitement des demandes

Chaque demande reçue que ce soit pour demander des justificatifs d'identité, pour informer les demandeurs de l'enregistrement de leur dossier ou leur signifier l'incompétence du CNAOP, fait l'objet d'une réponse,

## ✓ Les demandes d'accès aux origines personnelles

Les demandes recevables instruites par le CNAOP font l'objet au minimum de quatre courriers :

- courrier au demandeur l'informant de l'enregistrement du dossier,
- demande de communication du dossier au conseil départemental ou à l'organisme autorisé pour l'adoption,
- courrier informant le demandeur de la clôture de son dossier,
- courrier informant le conseil départemental ou l'organisme autorisé pour l'adoption de cette clôture.

L'instruction des demandes recevables peut comporter plusieurs phases : en premier lieu, le secrétariat général du CNAOP cherche à identifier les parents de naissance. S'il y parvient, il cherche ensuite à les localiser. Enfin, lorsqu'un parent de naissance a été identifié et localisé, les chargées de mission du CNAOP réalisent une médiation entre les parents de naissance et les demandeurs, avec l'accord préalable des demandeurs. Cette médiation peut également être réalisée par les correspondants départementaux du CNAOP, lorsque le CNAOP les mandate à cet effet.

La recherche de l'identification des parents de naissance nécessite d'envoyer des courriers à plusieurs organismes susceptibles de détenir des informations sur les parents de naissance. Chaque demande pour laquelle aucune réponse n'est parvenue au CNAOP dans un délai de trois mois fait l'objet d'une relance par le secrétariat général.

<i>Délais moyens de réponse des principaux organismes saisis par le CNAOP en 2021</i>	
<i>conseils départementaux</i>	<i>2 mois et 2 jours</i>
<i>organismes autorisés pour l'adoption</i>	<i>27 jours</i>
<i>établissements de santé</i>	<i>2 mois et 6 jours</i>
<i>archives départementales</i>	<i>1 mois et 11 jours</i>
<i>mairies</i>	<i>1 mois</i>
<i>tribunaux</i>	<i>1 mois et 21 jours</i>

Le logiciel utilisé par le secrétariat général du CNAOP pour le suivi des dossiers ne permet pas de faire ressortir les délais moyens des phases de localisation des parents de naissance et de mise en relation.

La durée de la phase de localisation dépend du délai de réponse des organismes que le secrétariat général contacte. En fonction des éléments du dossier, il peut s'adresser aux organismes de sécurité sociale, aux archives militaires, aux services fiscaux, aux consulats de France à l'Étranger ou aux ambassades.

La fonction d'intermédiaire entre les demandeurs et leurs parents de naissance est une phase délicate. Les chargées de mission prennent le temps de l'accompagnement, en fonction du rythme de chacune des personnes concernées.

Le délai de traitement du dossier dépend de la réactivité des services sollicités. Les différents délais (conseils départementaux, établissements de santé, mairies et tribunaux) rallongent le temps global du traitement des dossiers, par un effet cumulatif. Globalement le délai de réponse des différents organismes s'est amélioré au cours de l'année 2021. Le délai de réponse des tribunaux est passé de 4 mois et 2 jours en 2020 à 1 mois et 21 jours en 2021.

**En 2021, le délai moyen entre l'enregistrement des dossiers et leur clôture est de 583 jours (556 jours en 2020).**

#### ✓ **Les levées de secret et les déclarations d'identité**

Afin de faciliter le croisement des demandes d'accès aux origines et des levées de secret et déclarations d'identité, le secrétariat général du CNAOP a approfondi le traitement des déclarations d'identité et des levées de secret spontanées qu'il reçoit. Jusqu'en 2012, ces déclarations d'identité et levées de secret étaient enregistrées dans le système d'information du CNAOP et un courrier était adressé au conseil départemental ou à l'organisme autorisé pour l'adoption susceptible de détenir le dossier afin de verser la levée de secret ou la déclaration d'identité au dossier de l'enfant. Ce dossier pouvant être difficile à retrouver, plusieurs relances étaient parfois nécessaires.

Depuis 2013, **chaque déclaration d'identité et chaque levée de secret spontanée reçue par le CNAOP fait l'objet d'une instruction poussée** visant à retrouver le dossier de l'enfant correspondant : le secrétariat général adresse des courriers aux conseils départementaux et aux organismes autorisés pour l'adoption susceptibles de détenir le dossier, aux hôpitaux et parfois même aux mairies et aux procureurs de la République. Ce n'est que lorsque le conseil départemental ou l'organisme autorisé pour l'adoption atteste qu'un dossier correspond bien à celui de l'enfant concerné que la levée de secret ou la déclaration d'identité est enregistrée.

# GLOSSAIRE

**Demandes enregistrées :** demandes reçues par le CNAOP contenant les renseignements nécessaires pour être saisies dans le logiciel du CNAOP, c'est-à-dire nom du demandeur, prénom du demandeur, date de naissance et lieu de naissance. Les demandes enregistrées peuvent être des demandes complètes, si la demande est accompagnée des justificatifs d'identité nécessaires ou des demandes incomplètes si les justificatifs d'identité ne sont pas joints à la demande ou que les justificatifs joints ne sont pas suffisants.

**Demandes recevables :** demandes entrant dans le champ de compétence du CNAOP défini par la loi du 22 janvier 2002, selon deux critères cumulatifs :

- le demandeur a été adopté ou est un ancien pupille de l'État ;
- ses parents de naissance ont demandé le secret de leur identité lorsqu'ils ont confié l'enfant en vue d'adoption.

**Demandes irrecevables / incompétence du CNAOP :** demandes pour lesquelles le CNAOP constate dès réception de la demande et/ou des justificatifs d'identité qu'elles n'entrent pas dans le champ de compétence du CNAOP défini par la loi du 22 janvier 2002, principalement :

- Si le demandeur n'a été ni adopté, ni pupille de l'État ;
- Ou s'il connaît l'identité complète de ses parents de naissance ;
- Ou s'il est né dans un pays dont la législation ne prévoit pas la possibilité d'accoucher dans le secret.

Ces demandes donnent lieu à une clôture définitive du dossier pour incompétence.

**Identité complète :** nom + prénom + date de naissance + lieu de naissance

**Levée de secret :** fait pour un parent de naissance qui avait demandé le secret de son identité d'accepter que cette identité soit communiquée à l'enfant. La levée de secret peut faire suite à une sollicitation du CNAOP dans le cadre d'une demande d'accès aux origines personnelles de l'enfant ou être spontanée. Dans ce cas, le parent de naissance concerné contacte le CNAOP pour déclarer qu'elle/il est la mère/ le père d'un enfant né dans le secret et souhaite que son identité soit communiquée à l'enfant si celui-ci demande à accéder à ses origines personnelles

**Déclaration d'identité :** les descendants, les descendants et les collatéraux privilégiés des parents de naissance peuvent déclarer leur identité au CNAOP. Ils communiquent alors au CNAOP l'identité de la mère de naissance. Si la mère de naissance est décédée, son identité pourra alors être communiquée à l'enfant dont elle a accouché, si celui-ci demande à accéder à ses origines personnelles et il pourra être mis en relation avec la personne qui a déclaré son identité. Si la mère de naissance n'est pas décédée, la déclaration d'identité permet au CNAOP d'identifier la mère de naissance et de la contacter pour lui présenter la démarche de l'enfant dont elle a accouché et lui demander d'exprimer sa volonté actuelle quant à la levée ou au maintien du secret de son identité.

**Clôture provisoire** : décision de suspendre l'instruction d'une demande dans l'attente de nouveaux éléments (par ex : levée de secret, découverte d'archives d'établissement de santé ou d'OAA, etc.). Tout nouvel élément intervenant après une clôture provisoire permet de rouvrir le dossier et de reprendre l'instruction.

**Clôture définitive** : décision d'arrêter l'instruction d'une demande consécutive à l'accès du demandeur à l'identité de son/ses parent(s) de naissance en raison :

- du décès du ou des parent(s) de naissance ;
- de la levée de secret spontanée ou sollicitée du ou des parent(s) de naissance ;
- du constat de l'absence de secret dans le dossier du demandeur après instruction de la demande ;
- de l'identification du ou des parent(s) de naissance par le demandeur par ses recherches personnelles, alors que sa demande est en cours d'instruction par le CNAOP.

**Absence de secret** : le CNAOP constate après instruction d'une demande recevable que le dossier du demandeur ne comporte pas de demande de secret de la part des parents de naissance. La volonté des parents de naissance de communiquer leur identité n'a pas à être vérifiée et le demandeur peut y avoir accès. Le CNAOP clôture définitivement le dossier concerné.

**Parents de naissance contactés** : parents de naissance qui ont accepté de lever le secret de leur identité + parents de naissance qui ont refusé de lever le secret de leur identité.

**Rencontres anonymes** : rencontres organisées par le CNAOP entre un demandeur et son ou ses parent(s) de naissance lorsque celui-ci (ceux-ci) ne souhaitent pas lever le secret de son/leur identité. Ces rencontres ont lieu en présence de la chargée de mission du CNAOP. La plupart des rencontres qui ont été organisées à l'origine comme des rencontres anonymes car les parents de naissance ne souhaitaient pas lever le secret ont finalement donné lieu à une levée de secret. Ces rencontres ne sont donc pas comptabilisées dans la catégorie des rencontres anonymes, mais dans celle des levées de secret avec rencontre qui ont donné lieu à une clôture définitive du dossier.

# ANNEXE I

## LES MEMBRES DU CNAOP

*Les membres du conseil ont été nommés par arrêtés du ministre des solidarités et de la santé et du ministre de la justice (arrêtés du 30 avril, 6 mai, 1<sup>er</sup> juin et 29 juin 2021)*

### Présidente du CNAOP :

Madame Huguette MAUSS - inspectrice générale des affaires sociales honoraire  
Personne qualifiée

### Représentant de la juridiction administrative :

Monsieur François LELIEVRE - maître des requêtes au conseil d'État

### Représentante de l'ordre judiciaire :

Madame Caroline AZAR - conseillère à la cour de cassation  
présidente suppléante

### Représentants des ministres concernés (administration centrale) :

#### Ministère des solidarités et de la santé

Madame Virginie LASSEUR - directrice générale de la cohésion sociale  
ou son représentant

#### Ministère de la justice

Monsieur Jean-François DE MONTGOLFIER- directeur des affaires civiles et du sceau  
ou son représentant

#### Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

Madame Laurence HAGUENAUER- directrice des français à l'étranger et des étrangers en France  
ou son représentant

#### Ministère de l'intérieur

Monsieur Stanislas BOURRON- directeur général des collectivités locales  
ou son représentant

#### Ministère de l'Outre-Mer

Madame Sophie BROCAS – directrice générale des Outre-Mer  
ou son représentant

### Représentants des associations de défense des droits des femmes :

#### Confédération du Mouvement français pour le planning familial

Madame Danielle GAUDRY, membre du bureau

#### Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles.

Mme Yvonne LAFARGE, membre du bureau

#### Association Femmes Solidaires

Madame Sabine SALMON, présidente

**Représentant d'associations de familles adoptives**

Association Enfance et Familles d'Adoption

Madame Anne ROYAL, présidente

**Représentant d'associations de pupilles de l'État**

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

Mme Martine MANNEVILLE, membre

**Représentant d'Associations de défense du droit à la connaissance de ses origines**

Monsieur Arthur FOURNIS, fondateur de l'association Origines.

**Personne qualifiée**

Madame le Docteur Anne CLEMENCE, médecin départemental de PMI honoraire.

**Représentante de l'Assemblée des Départements de France**

Madame Marie-Louise KUNTZ, vice-présidente du conseil départemental de la Moselle.

**LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL**

**Secrétaire général :**

Monsieur Jean-Pierre BOURELY, administrateur civil hors classe

**Chargées de Mission :**

Madame Sophie ANAT – juriste, attachée principale d'administration de l'État

Madame Florence CONSTANS – assistante sociale

Madame Catherine LENOIR - juriste, attachée principale d'administration de l'État

Madame Maïté POUILLARD - juriste, attachée principale d'administration de l'État

**Conseillères-expertes :**

Madame Nadine DESAUTEZ - conseillère-experte, assistante du secrétaire général, secrétaire administrative classe exceptionnelle

Madame Dominique LUTHERS – conseillère-experte, secrétaire administrative classe normale

Madame Sylviane PIURO - conseillère-experte, attachée d'administration de l'État

## ANNEXE II

### L'EQUIPE DU SECRETARIAT GENERAL

Le secrétariat général du CNAOP est composé de 8 personnes : le secrétaire général, les 4 chargées de mission et les 3 conseillères-expertes. Chacun est un maillon de la chaîne.

#### Des conseillères-expertes en charge de plusieurs missions.

##### 1. La gestion de la première phase d'instruction des demandes

###### - Analyse de la recevabilité des demandes :

Les conseillères expertes analysent la recevabilité des demandes adressées au secrétariat général du CNAOP au regard des critères de compétence posés par la loi du 22 janvier 2002 : le demandeur doit avoir été adopté ou être un ancien pupille de l'État, et l'identité de ses parents de naissance doit être couverte par le secret. Elles proposent au secrétaire général la décision d'enregistrer le dossier ou de déclarer l'incompétence du CNAOP.

Les demandeurs peuvent avoir des difficultés pour obtenir les justificatifs prouvant leur qualité de personne adoptée ou d'ancien pupille de l'État. Les conseillères-expertes les renseignent sur leurs droits et interviennent auprès des mairies et/ou conseils départementaux pour obtenir ces justificatifs, lorsque les demandeurs se trouvent confrontés à des obstacles trop importants.

###### - Instruction des demandes d'accès aux origines personnelles :

Lorsque la compétence du CNAOP est retenue et que le dossier est enregistré, les conseillères-expertes recherchent le dossier social établi lors du recueil du demandeur en sollicitant les conseils départementaux et/ou les organismes autorisés pour l'adoption susceptibles de le détenir. Les demandeurs ne savent pas forcément à quel organisme ils ont été confiés et il peut ne pas s'agir classiquement du conseil départemental du lieu de naissance ou du département dans lequel a été prononcée l'adoption. Cela implique de faire des recherches complémentaires auprès des tribunaux et des services d'archives départementales pour déterminer quel organisme peut détenir le dossier.

A réception du dossier social, les conseillères-expertes en analysent le contenu et exploitent toutes les informations permettant de reconstituer l'identité du ou des parents de naissance et mènent les recherches adaptées.

Si l'identité de la mère de naissance figure au dossier, elles demandent son acte de naissance, afin de vérifier que l'identité n'est pas fictive. Lorsqu'elles reçoivent cet acte de naissance, elles transmettent le dossier aux chargées de mission, qui procèderont à sa localisation et à l'accompagnement dans la mise en relation ou l'annonce de la clôture.

Si l'identité de la mère de naissance ne figure pas directement au dossier, les conseillères-expertes remontent la piste et recherchent les éléments pouvant être conservés par l'établissement de santé dans lequel est né le demandeur, ou les archives de cet établissement

lorsqu'il n'existe plus. Si cet établissement n'est pas identifié, elles sollicitent les archives départementales afin de déterminer si l'adresse à laquelle a eu lieu la naissance correspond à un établissement de santé public ou privé ou au domicile d'une sage-femme exerçant à titre libéral. Cette adresse de naissance est indiquée sur l'acte de naissance d'origine dressé dans les trois jours de la naissance du demandeur. Si l'acte de naissance d'origine ne figure pas au dossier, elles en sollicitent la communication auprès du tribunal compétent. Cela permet de vérifier également si cet acte indique une filiation.

Les conseillères-expertes peuvent également exploiter des informations relatives à un lieu de résidence mentionné au dossier, grâce aux archives départementales ou municipales. Cela peut mener à une maison maternelle susceptible d'avoir des informations concernant la mère de naissance ou à la mère de naissance elle-même.

Elles exploitent tous les éléments figurant dans les dossiers pour tenter d'identifier les parents de naissance. Lorsque leurs recherches ne leur permettent pas d'aller plus loin, les conseillères-expertes transmettent les dossiers aux chargées de mission, qui prennent le relai pour approfondir les recherches ou clôturer le dossier.

Durant toute cette phase, elles veillent au suivi régulier des dossiers et relancent les établissements sollicités qui n'ont pas répondu dans un délai de 3 mois (6 mois pour les tribunaux).

Une fois ces démarches effectuées, elles transmettent les dossiers aux chargées de mission.

## 2. Rapprochement des levées de secret et des déclarations d'identité spontanées

Elles assurent le rapprochement des levées de secret et des déclarations d'identité spontanées des dossiers correspondants. Lorsque le CNAOP reçoit des levées de secret ou des déclarations d'identité spontanées, un travail de recherche auprès des conseils départementaux, organismes autorisés pour l'adoption et établissements de santé est effectué, afin de rapprocher cette déclaration du dossier de la personne correspondant à la naissance. Cela permet de réagir très rapidement lorsque cette personne saisit le CNAOP d'une demande d'accès à ses origines personnelles.

## 3. Rôle d'Information et de gestion interne du secrétariat général

- Vis-à-vis du public et des administrations sollicitées dans le cadre de l'instruction sur le dispositif de l'accès aux origines personnelles et la procédure.
- Les conseillères-expertes sont également un premier point de contact pour les demandeurs, qu'elles renseignent sur la procédure, les délais d'intervention du CNAOP et l'avancée de leur dossier.
- Elles répondent également aux questions posées par les administrations sollicitées concernant la communicabilité des documents. Le dispositif de l'accès aux origines personnelles est souvent méconnu, notamment par les services administratifs hospitaliers, qui hésitent à transmettre les informations relatives aux parents de naissance. Les conseillères-expertes les informent sur la législation actuelle.

En revanche, les questions des correspondants départementaux plus pointues ou relatives à l'accompagnement des femmes sont gérées par les chargées de mission.

- Autres activités :

En parallèle à la gestion des dossiers d'accès aux origines personnelles, les conseillères-expertes sont amenées à exercer d'autres activités nécessaires à la mise en œuvre du dispositif : organisation logistique des formations des correspondants départementaux, réunion de la documentation nécessaire aux études menées sur le dispositif, organisation des séances plénières du conseil, suivi des statistiques d'activité, suivi des chantiers relatifs à l'évolution du système d'information...

### **Des chargées de missions en contact avec les demandeurs et parents de naissance**

Les dossiers sont répartis entre les chargées de mission par région. Chacune gère environ 200 dossiers actifs par an.

#### **1. La recherche de l'identité des parents de naissance et leur localisation**

Pour certains dossiers, il n'y a absolument aucune information. Les chargées de mission procèdent alors à une clôture provisoire. Elles en informent le demandeur au cours d'un entretien téléphonique, au cours duquel elles lui expliquent les différentes recherches qui ont été faites. Si le dossier comporte quelques éléments qui ne peuvent suffire à identifier les parents de naissance, ils sont communiqués au demandeur car ils peuvent être importants pour lui dans la construction de son parcours de vie. C'est le premier type de travail d'accompagnement que mènent les chargées de mission.

Les chargées de mission tirent profit de toutes les informations figurant dans les dossiers et ne laissent aucune piste à l'écart, même minime. Certaines de leurs recherches exploitent les plus petits indices, comme par exemple le nom de la personne ayant déclaré l'enfant à l'état civil lorsqu'il ne s'agit pas d'un professionnel, une indication selon laquelle le père de naissance serait détenu dans une prison précise, une mention de la situation de réfugié politique d'un parent de naissance...

Elles consultent le répertoire national inter-régimes des bénéficiaires de l'assurance maladie (RNIAM) tous les 2 à 3 mois pour localiser les personnes identifiées. Elles utilisent également tous les moyens possibles tels que les réseaux sociaux, les sites de généalogie, la bibliothèque des postes, les ambassades, les consulats...

Parfois elles arrivent à identifier un parent de naissance, sans pour autant parvenir à le localiser. Il s'agit souvent de personnes parties vivre à l'étranger. Nos consulats sont sollicités mais les autorités locales sont souvent peu enclines à délivrer des informations concernant leurs ressortissants.

## **2. La communication au demandeur des résultats des investigations**

Lorsque les parents de naissance sont identifiés avec certitude et qu'ils sont décédés, leur identité est communiquée au demandeur.

Lorsque les parents de naissance sont identifiés et qu'ils sont en vie, les chargées de mission commencent un autre type d'accompagnement, dans la perspective d'une mise en relation.

Les chargées de mission annoncent les résultats des investigations du CNAOP au demandeur. Elles contactent le demandeur, l'informent soit qu'un mandat va être confié à un correspondant départemental, soit qu'elles vont s'occuper elles-mêmes de la mise en relation avec sa mère de naissance.

Pour préparer cette mise en relation, elles vérifient d'abord que le demandeur souhaite bien maintenir sa démarche (comme le prévoit l'art. L 147-6). Elles l'informent avec le plus de clarté possible des différentes réactions de sa mère de naissance et de leurs conséquences (refus catégorique de lever le secret, déni, levée de secret ...). Elles précisent que si la mère de naissance refuse de lever le secret de son vivant, elles sont dans l'obligation de l'interroger sur sa volonté de maintenir ou non le secret de son identité après son décès et qu'il sera impossible de la contacter une seconde fois si elle le refuse.

Elles font également le point sur les attentes du demandeur concernant cette prise de contact et sur les informations le concernant qu'il souhaite transmettre à sa mère de naissance (profession, situation familiale, parcours de vie...). Elles recueillent ses questions prioritaires (par exemple les antécédents médicaux, circonstances de sa naissance, description physique de sa mère...). Elles demandent s'il souhaite rédiger un message écrit ou une lettre qu'elles liront à sa mère de naissance, si celle-ci l'accepte.

Elles s'adaptent au profil du demandeur, à sa temporalité et à sa fragilité, en programmant plusieurs entretiens téléphoniques s'il le souhaite et en lui accordant le délai de réflexion dont il a besoin. Le demandeur est toujours libre de suspendre sa démarche. Elles lui précisent alors qu'il pourra la reprendre à tout moment, quand il se sentira prêt.

Si le demandeur décide de poursuivre, les chargées de mission l'informent sur le déroulement de la prise de contact avec sa mère de naissance, qui se fait par courrier ou par téléphone. Elles s'engagent à l'informer en temps réel des entretiens téléphoniques avec sa mère de naissance et des dates d'envoi des courriers.

## **3. La prise de contact avec les parents de naissance**

Pour la prise de contact avec la mère de naissance, qui se fait par l'envoi de courriers dans la majorité des cas, le CNAOP a validé les trois modèles de courriers susceptibles d'être envoyés les uns à la suite des autres. Ces courriers ont été rédigés de la manière la plus discrète et la plus respectueuse possible, car on ne sait pas qui va les ouvrir. Le premier courrier est très neutre et invite la mère de naissance à prendre contact avec la chargée de mission. En l'absence de réponse, le même courrier est renvoyé un mois plus tard en recommandé avec accusé de réception, afin de s'assurer que l'adresse postale est bonne et que le courrier a bien été remis. En l'absence de réponse, un troisième courrier est envoyé un mois plus tard, en envoi simple. Ce dernier courrier évoque un évènement survenu le mois et

l'année de la naissance de l'enfant et invite la mère de naissance à contacter la chargée de mission, en l'informant que son absence de réponse peut entraîner des conséquences juridiques.

Lorsque les chargées de mission contactent une mère de naissance par téléphone, elles se présentent tout d'abord comme chargées de mission travaillant pour le ministère des solidarités et de la santé. Elles s'assurent ensuite qu'il s'agit bien de la personne recherchée et non pas d'une autre personne de la famille qui porterait le même nom en vérifiant son nom, prénom, date et lieu de naissance. Elles s'assurent que cette personne est seule et libre de parler, puis elles évoquent ce qui s'est passé dans leur vie le mois et l'année de la naissance. Elles expliquent rapidement le cadre de la loi pour la rassurer et précisent que cette loi permet que le secret soit préservé si la mère de naissance le souhaite. En effet ces femmes ne sont pas préparées à ce contact et n'ont souvent pas connaissance de l'existence du CNAOP. Les chargées de mission présentent la démarche du demandeur et les possibilités qui s'offrent à elle. Les termes utilisés sont ajustés selon la personne contactée, qu'on ramène à un passé compliqué.

A partir du moment où l'évènement passé est évoqué, il est essentiel de recueillir les émotions et les interrogations de la mère de naissance et de les accueillir. Les entretiens peuvent durer très longtemps. Il faut lui proposer de prendre le temps de la réflexion et convenir d'un autre rendez-vous téléphonique. Il est absolument nécessaire de l'interroger dès ce premier entretien sur sa volonté après son décès, même si d'autres rendez-vous sont prévus. En effet, ces autres contacts pourraient ne jamais avoir lieu.

Elles insistent sur tout ce qui se décline derrière la décision que la mère de naissance va prendre et qui rend nécessaire qu'elle prenne un temps de réflexion pour prendre sa décision. Les femmes contactées peuvent en effet avoir une position très tranchée de prime abord, puis envisager les choses autrement au fil de l'entretien et après coup. Pendant tout ce temps d'échange, les chargées de mission sont attentives aux émotions des mères de naissance et recueillent leurs interrogations. Celles-ci demandent souvent comment elles ont été retrouvées. Il faut leur expliquer les recherches qui ont été faites, le contexte social qui a conduit à les contacter malgré leur demande de secret, dans la mesure où tous les dossiers n'étaient pas systématiquement anonymisés. Le fait d'avoir des éléments factuels auxquels se raccrocher leur permet aussi de parler de ce moment de leur vie. Les chargées de mission créent un dialogue et tissent un lien avec ces femmes.

Il convient d'insister sur la déontologie et l'éthique observées par l'équipe du secrétariat général, qui manifeste un respect absolu des femmes et des demandeurs.



# **ANNEXE III**

## **LE REGLEMENT INTERIEUR**

### **REGLEMENT INTERIEUR DU CONSEIL NATIONAL POUR L'ACCES AUX ORIGINES PERSONNELLES**

#### **Art.1 – Le président**

Le président représente le conseil national et préside ses séances plénières.

Le président veille à ce que le secrétaire général placé sous son autorité dispose des moyens nécessaires à l'accomplissement des missions du conseil national.

Le président peut déléguer sa signature au président suppléant et au secrétaire général.

#### **Art.2 – Le président suppléant**

En cas d'empêchement du président, le président suppléant le remplace.

#### **Art.3 – Le secrétaire général**

Le secrétaire général prépare les travaux du conseil national et assure le suivi et l'exécution de ses décisions. Il signe tous actes pour lesquels il a reçu délégation du président.

Il dirige l'équipe composée de personnes nommées ou recrutées conformément à l'article R. 147-8 du code de l'action sociale et des familles.

#### **Art. 4 - Les séances plénières**

Le conseil national se réunit au moins deux fois par an. Les séances peuvent se dérouler en visioconférence. Dans ce dernier cas, les membres s'engagent à être seul afin de garantir la confidentialité des débats.

Sauf urgence, les convocations sont adressées au moins 30 jours avant la séance. L'ordre du jour, préparé par le secrétaire général et arrêté par le président, est communiqué aux membres, sauf cas d'urgence, au moins 10 jours avant la séance et est accompagné des documents soumis à l'examen du conseil. Le ministre chargé de la famille et la majorité des membres du conseil national peuvent également décider d'inscrire une question à l'ordre du jour. Ils en informent en temps utile le Président et le secrétaire général et leur communiquent à cet effet les éléments d'information nécessaires.

Outre les membres du conseil national, participe aux séances plénières sans pouvoir prendre part aux votes, le secrétaire général, qui peut être accompagné de membres de son équipe.

Le président peut appeler à participer aux séances plénières du conseil national, à titre consultatif, toute personne dont le concours lui paraît utile, notamment des correspondants départementaux et des représentants des organismes autorisés ou habilités pour l'adoption, conformément à l'article R. 147-6 du code de l'action sociale et des familles.

Il est établi sous l'autorité du Président, par le secrétaire général un compte-rendu des débats faisant mention des décisions prises lors des séances plénières. Les comptes rendus, adressés avec l'ordre du jour à la séance suivante, sont approuvés par le conseil national. Ils ne sont pas communicables. Il en est de même des documents de travail diffusés aux membres du conseil pour la préparation de la séance plénière.

Les débats des séances plénières ne sont pas publics.

#### **Art.5 – Les décisions du conseil national**

Le conseil national ne délibère valablement que si la moitié de ses membres sont présents ou représentés par un autre membre.

Chaque membre du conseil national ne peut représenter qu'un seul autre membre.

Les décisions du conseil national sont prises à la majorité des membres du Conseil national présents ou représentés

Le vote ne peut être exprimé par correspondance.

En cas de partage égal des voix, le président a voix prépondérante.

Sauf si la séance se déroule en visioconférence, à la demande d'un des membres du conseil, le vote a lieu à bulletins secrets.

Toutes les décisions sont transcrives au compte-rendu de séance. Il est fait mention des avis divergents, chaque fois que la demande en est faite.

#### **Art.6 - Les groupes de travail**

Le président ou le conseil national, à la majorité de ses membres, peuvent confier à des groupes de travail l'étude préalable de questions relevant de ses missions générales telles que définies par l'article L. 147-1 du code de l'action sociale et des familles. Ces groupes de travail sont constitués de membres du conseil national, de membres du Secrétariat général ou de personnalités qualifiées appelées à y participer par le Président.

Pour les besoins de sa mission, chaque groupe peut procéder à des auditions et effectuer des déplacements nécessaires à sa parfaite information.

Chaque groupe fait rapport de ses travaux au président qui en tient informé le conseil national aux fins de délibération éventuelle.

Ces groupes de travail peuvent se dérouler en audioconférence, en visioconférence sous réserve des règles de confidentialité.

Les débats des groupes de travail ne sont pas publics. Les documents échangés à l'occasion de ces groupes de travail ne sont pas communicables.

#### **Art.7 - Le secret professionnel et la présence aux séances plénières**

Le secret professionnel s'impose aux membres du conseil et aussi aux membres du secrétariat général. Ils sont tenus de respecter le secret des délibérations. Ils s'abstiennent, notamment sur les réseaux sociaux, de toutes interventions publiques susceptibles de remettre en cause la confidentialité des travaux du conseil.

Il en résulte, qu'en cas de manquement à l'obligation de secret professionnel, le conseil national peut en informer le ministre chargé du pouvoir de nomination.

En cas d'absence injustifiée se prolongeant au-delà d'un an de l'un de ses membres, le conseil national peut en informer le ministre chargé du pouvoir de nomination.

#### **Art.8 - Publicité des décisions, avis et propositions**

Le Conseil national décide des modalités de la publicité à donner à ses décisions, avis et propositions. Cette publicité ne peut être faite qu'après la communication de ces décisions, avis et propositions au ministre chargé de la famille.

#### **Art. 9 - Le rapport annuel**

Le rapport annuel prévu à l'article R. 147-9 du code de l'action sociale et des familles est préparé par le secrétaire général.

Il comprend les décisions rendues publiques du conseil national, le bilan d'activité, ainsi que toutes propositions ou recommandations utiles relatives à l'accès aux origines.

Ce rapport est rendu public après avoir été adopté par le conseil national.

#### **Art. 10 - Adoption et modifications du règlement intérieur**

Le règlement intérieur du Conseil national est adopté à la majorité absolue de ses membres.

Il peut être modifié selon les mêmes modalités, à la demande du président ou de la majorité des membres du Conseil.

*Adopté à l'unanimité par le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles au cours de la séance plénière du 30 septembre 2021.*