RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

Conseil National pour l'Accès aux Origines personnelles

FRANCE ENFANCE PROTÉGÉE

Rapport d'activité 2024

Conseil National pour l'Accès aux Origines Personnelles CNAOP

Présenté en conseil le 08 avril 2025

AVANT-PROPOS DU PRESIDENT

J'ai été nommé à la présidence du CNAOP en juin 2024 et cette première année est donc celle où je découvre la richesse de cet organisme qui œuvre dans le domaine si sensible, et parfois si douloureux, de la recherche des origines personnelles.

S'appuyant sur les conseils départementaux et les correspondants qu'il institue pour permettre une action de terrain efficace, le Conseil, fort de son équipe animée par sa secrétaire générale, équipe composée de conseillères expertes et de chargées de mission, assure les tâches délicates de l'instruction des demandes, de la recherche de l'identité des parents de naissance, de la prise de contact et de l'accompagnement de la relation lorsqu'elle peut s'instaurer.

Le CNAOP, dans le respect absolu des personnes, doit concilier les droits des demandeurs à la recherche de leurs origines et ceux des parents de naissance qui veulent parfois faire respecter leur anonymat.

Son action se construit nécessairement en réseau, avec les autres organismes intervenant dans le domaine de l'adoption, essentiellement le Conseil national de l'adoption (CNA) et l'Agence française de l'adoption (AFA), mais aussi avec les Organismes agrées en vue de l'adoption (OAA) et avec les associations qui ne ménagent ni leur temps ni leurs efforts pour venir en aide aux personnes à la recherche de leurs origines.

Chacun sent bien aujourd'hui que cette pluralité d'acteurs ne doit pas se traduire par une dispersion des compétences qui nuirait à la cohésion de l'action et qui dérouterait les demandeurs. Un rapport déposé en octobre 2023 par les inspections générales des trois ministères concernés insiste d'ailleurs sur ce point et, dans un avis rendu en commun avec le CNA, le CNAOP a confirmé la nécessité d'un guichet unique.

Le regroupement des compétences au sein du GIP France enfance protégée donne le cadre qui permet d'espérer que puissent être dégagés les moyens nécessaires à la réalisation de cette ambition. Cela doit nécessairement s'accompagner d'une réflexion sur nos missions et sur la meilleure manière de les remplir.

Si l'on ajoute la poursuite de nos efforts de modernisation, notamment par la dématérialisation de nos procédures et la perspective d'un proche déménagement du GIP, on voit que l'actualité de notre Conseil est riche et que la période qui s'ouvre est stimulante.

Je tiens à dire ici ma confiance en la capacité de notre équipe à relever ces défis. Elle saura répondre au mieux aux attentes de ceux qui s'adressent à nous.

Pierre DELMAS GOYON, président du CNAOP

Table des matières

CHAPITRE 1 : PRESENTATION DES MISSIONS ET DU FONCTIONNEMENT DU CNAOP 5

I – LA LOI DU 22 JANVIER 2002 CREE LE CNAOP ET FACILITE L'ACCES AUX ORIGINES PERSONNELLES 5

II – LES MOYENS D'ACTION DU CNAOP 7

CHAPITRE 2 : ACTIVITE DU CONSEIL ET THEMES ABORDES 9

I – L'ACTIVITE ET LES TRAVAUX DU CONSEIL 9

II – L'ACTIVITE DU SECRETARIAT GENERAL 15

1. La refonte du site internet et la poursuite du développement d'une saisine dématérialisée du CNAOP 15
2. La reconstitution de l'équipe du secrétariat général et la poursuite des évolutions des outils internes 15
3. La participation aux travaux en matière de recherche des origines et de préfiguration d'un guichet unique 16
4. Le dispositif de formation des correspondants départementaux 16
5. Le rassemblement annuel des correspondants départementaux s'est tenu le 8 novembre 2024 17

CHAPITRE 3 : STATISTIQUES 19

I – LES DONNEES FOURNIES PAR LES DEPARTEMENTS 19

II – LES DONNEES D'ACTIVITE DU CNAOP EN 2024 20

1. Les saisines 20
2. Les mandats 23
3. Les clôtures 23

III – LES STATISTIQUES CUMULEES DU 12 SEPTEMBRE 2002 AU 31 DECEMBRE 2024 25

1. Les demandes traitées 26
2. Les mandats 26
3. Les clôtures 27

IV – ANALYSE DES STATISTIQUES 2024 COMPAREES AVEC CELLES DES ANNEES PRECEDENTES 30

V – LE PROFIL DES DEMANDEURS 34

VI – LES DEMANDES D'ACCES AUX ORIGINES PERSONNELLES DES PERSONNES ADOPTEES NEES A L'ETRANGER, DEPUIS 2002 36

VIII – LES MODALITES ET LES DELAIS DE TRAITEMENT DES DEMANDES 37

1. Les demandes d'accès aux origines personnelles 37
2. Les levées de secret et les déclarations d'identité 38

GLOSSAIRE 39

ANNEXE I - LES MEMBRES DU CNAOP 41

1. *LES MEMBRES DU CONSEIL 41*
2. *LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL en 2024 ..... 42*

ANNEXE II - LE CHAMP D'INTERVENTION DU SECRETARIAT GENERAL 43

ANNEXE III - LE REGLEMENT INTERIEUR 50

CHAPITRE 1 : PRESENTATION DES MISSIONS ET DU FONCTIONNEMENT DU CNAOP

I – 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 est placé auprès du ministre chargé des affaires sociales (art L147-1 du CASF) et a été mis en place officiellement en septembre 2002. Le CNAOP est un service public, gratuit.
Sa mission est de faciliter l'accès aux origines personnelles des personnes nées dans le secret de l'identité des parents de naissance, 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 :

- **<u>Le CNAOP assure l'information de ses partenaires</u> :**

- 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.

- **<u>L'accès aux origines personnelles</u>**

Ce dispositif s'adresse :

- aux personnes pupilles de l'État ou adoptées qui ne connaissent pas leurs origines personnelles, c'est-à-dire lorsque le ou les parents de naissance ont demandé la préservation du secret de leur identité lors de l'accouchement ou lors de la remise auprès d'un organisme de recueil ;
- 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 aux parents de naissance n'ayant donné aucun renseignement, qui décident de déclarer leur identité ;
- aux proches des parents de naissance qui peuvent également adresser au CNAOP une déclaration d'identité.

- **<u>L'accompagnement de la mère de naissance</u>**

Un dispositif d'accueil et d'accompagnement des femmes qui accouchent dans le secret a été mis en place. Le décret du 3 mai 2002 (art R 147-21 et suivants du code l'action sociale et des familles) précise l'information et l'accompagnement des mères de naissance.
L'instruction interministérielle du 4 avril 2016 (assortie d'un guide de bonnes pratiques disponible via le lien suivant : https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/40713**)** organise la collaboration entre les différents services pour accompagner les femmes accouchant dans le secret.
Dans tous les cas, le correspondant départemental du CNAOP doit être impérativement prévenu afin d'intervenir rapidement. Il est le seul interlocuteur 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 du 22 janvier 2002 renforce pour l'enfant, les possibilités d'informations relatives à la mère de naissance :

- elle est invitée à laisser des renseignements non-identifiants qui permettront de comprendre les circonstances de la naissance ;
- elle est également invitée à 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 elle pourra être contactée pour exprimer sa volonté ;
- elle est informée qu'elle peut laisser son identité dans le dossier afin que l'enfant puisse la retrouver.

La levée du secret de l'identité est désormais organisée par la loi.

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 les enfants 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 administratif de l'enfant 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 les informer de la démarche de la personne née dans le secret, expliquer la loi et leur demander d'exprimer 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.

II – LES MOYENS D'ACTION DU CNAOP

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

- un magistrat de l'ordre administratif et un magistrat de l'ordre judiciaire ;
- cinq représentants ministériels (action sociale, justice, intérieur, affaires étrangères, outre-mer) ;
- un représentant 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 depuis le 06 juin 2024 par Monsieur Pierre DELMAS GOYON, personnalité 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 assuré, depuis le 15 juin 2023, par Madame Anne-Sophie MONIÉ, Inspectrice hors-classe de l'action sanitaire et sociale.

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

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

Le secrétariat général du CNAOP est composé de 9 personnes : la secrétaire générale, quatre conseillères-expertes / gestionnaires et quatre chargées de mission.

Les conseillères-expertes / gestionnaires ont en charge :

- la gestion de la première phase d'instruction des demandes : analyse de la recevabilité;
- la clôture des dossiers de demandes d'accès aux origines personnelles ;
- le rapprochement des levées de secret et des déclarations d'identités spontanées ;
- la gestion interne au secrétariat général, en lien avec le secrétaire général (communication, organisation des formations, du colloque…).

Les chargées de mission ont en charge :

- la recherche de l'identité des parents de naissance, leur localisation et la prise de contact ;
- la communication au demandeur des résultats des investigations ;
- l'accompagnement des demandeurs et des parents de naissance.
- la formation initiale et continue des correspondants départementaux ;
- l'animation du réseau des correspondants départementaux.

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

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

La loi n° 2002-93 du 22 janvier 2002 organise 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, ils sont les interlocuteurs 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 connaitre 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.

I – L'ACTIVITE ET LES TRAVAUX DU CONSEIL

Le conseil national se réunit sur l'initiative de son président, du ministre chargé de la famille ou à la demande de la majorité de ses membres et au moins deux 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.

Le président 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 ainsi que le président du groupement d'intérêt public ou son représentant conformément à l'article R.147-6 du code de l'action sociale et des familles.

Les débats des séances plénières ne sont pas publics.

En 2024, le conseil national a été réuni à quatre reprises (contre trois en 2023) : le 04 avril en plénière exceptionnelle, le 25 avril, le 27 juin et le 08 octobre.

1. La poursuite des travaux dans le cadre de l'application de la loi bioéthique

En février 2024, un groupe de travail a été mis en place concernant la mise en œuvre de la loi n° 2021-1017 du 2 août 2021 relative à la bioéthique.

Pour rappel, l'article 15 de cette loi, relatif aux « Modalités de mise en œuvre des examens des caractéristiques génétiques et des identifications génétiques et information de la parentèle » introduit dans le code de la santé publique des dispositions spécifiques au CNAOP.
Le conseil a travaillé conjointement avec les ministères concernés durant toute l'année 2022 et le premier semestre 2023 afin d'aboutir à la rédaction du décret d'application afférent à cette nouvelle disposition introduite par la loi.

Le nouvel article L. 1131-1-2 du code la santé publique étend la compétence du CNAOP en matière de recherche de la parentèle dans ces situations précises puisqu'il lui incombe non seulement de prendre contact avec les parents de naissance de l'enfant né dans le secret porteur d'une maladie à caractère génétique mais également de rechercher l'enfant dont les parents de naissance sont porteurs d'anomalie génétique.

Le décret n° 2023-1426 du 30 décembre 2023[1] visant à préciser les modalités de transmission d'information tout en préservant le secret conformément à la loi de 2002 a été publié le 31 décembre 2023. Il précise le rôle du CNAOP au sein du dispositif d'information de la parentèle. Placé au cœur du dispositif de transmission de l'information entre les personnes susceptibles d'être concernées, le CNAOP est chargé de permettre, dans le strict respect du secret et des volontés des personnes, la bonne transmission des informations et la mise en contact des professionnels de santé.

Le groupe de travail a permis de lancer les travaux de rédaction et de définition des outils pour la mise en application du décret.
Ces travaux sont menés par le CNAOP en étroite collaboration avec le ministère de la santé et l'agence de biomédecine. Il s'agit de s'inscrire dans le dispositif applicable en population générale tout en construisant des outils adaptés à la situation particulière de l'accouchement dans le secret. De manière opérationnelle, il a ainsi pu être proposé des modèles de courrier type ou encore des formulaires de saisies. Il s'agit également d'envisager l'élaboration d'une « foire aux questions » sur le site du ministère de la santé qui prenne en compte les situations particulières relevant du CNAOP.
Si les travaux ont pu avancer sur le premier semestre 2024, il conviendra de les poursuivre en lien avec les ministères concernés, afin de permettre la validation définitive des outils proposés par les autorités et la diffusion auprès des réseaux des professionnels de santé. Dans l'attente, toute demande relevant du champ d'application du décret dont le CNAOP serait saisie sera traitée en lien avec les autorités compétentes.

2. Le renouvellement du conseil

L'année 2024 est marquée par le renouvellement, par arrêté du 6 juin 2024, d'une partie importante des membres du conseil national pour l'accès aux origines personnelles. La séance plénière d'installation du nouveau conseil s'est tenue le 27 juin 2024 après une interruption d'activité à compter du 30 avril et l'arrivée à échéance du mandat confié aux précédents membres du conseil. Cette interruption a impacté l'activité du conseil et du secrétariat général, notamment du fait de l'impossibilité de signature de plusieurs documents durant cet intervalle.

Ainsi, en 2024, le conseil s'est réuni à deux reprises dans son ancienne composition et à deux reprises dans sa nouvelle composition.

[1] Accessible via ce lien : https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000048737387

3. L'avis conjoint CNA[2] - CNAOP : le temps fort de l'activité du conseil en 2024

Par courrier du 7 novembre 2022, la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, le garde des sceaux, ministre de la Justice et la secrétaire d'Etat chargée de l'enfance ont ainsi saisi l'Inspection générale des affaires étrangères (IGAE), l'Inspection générale de la justice (IGJ) et l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) de la question des pratiques illicites dans l'adoption internationale.

Remis aux ministres concernés le 13 mars 2024 et rendu public le lendemain, ce rapport peut être synthétisé comme suit, selon les inspecteurs :
− L'essor de l'adoption internationale dans un contexte non, ou peu, régulé s'est accompagné d'importantes dérives.
− L'encadrement progressif de l'adoption internationale, porté par une vision plus critique, a été suivi d'un mouvement de reflux important.
− La procédure d'adoption internationale est aujourd'hui organisée du côté français de façon à minimiser les risques.
− La demande d'accès à leurs origines par les personnes adoptées doit recevoir une réponse organisée pour éviter le développement de nouvelles pratiques illicites.
− Les carences collectives dans la protection des enfants doivent être reconnues et leurs conséquences assumées pour les personnes concernées par des adoptions illicites.

Le rapport propose 28 recommandations, organisées en sept thèmes. Une partie importante de ce rapport d'inspection traite de l'accès aux origines personnelles et confère ainsi au CNAOP un rôle important dans la prise en compte des enjeux actuels en la matière.

Lors de la remise du rapport, les ministres précités ont saisi le CNA et le CNAOP afin que ces deux conseils rédigent un avis commun portant sur les recommandations contenues dans ce rapport, dans un délai de 6 mois.

Les Conseils ont alors arrêté une méthodologie de concertation qui a consisté à réunir trois groupes de travail composés de membres du CNA et du CNAOP et ouverts aux représentants des associations et collectifs de personnes adoptées à l'international.

Entre avril et juin 2024, ces groupes de travail ont abordé les thèmes suivants :
- Le traitement du passé.
- La recherche des origines, la conservation des documents et l'accompagnement.
- Le renforcement du cadre légal, la formation et les Organismes autorisés pour l'adoption (OAA).

[2] Conseil National de l'Adoption (https://www.france-enfance-protegee.fr/cna/)

La synthèse des travaux de ces groupes a été discutée dans les instances de chacun des conseils CNA et CNAOP afin d'aboutir à la rédaction d'un avis commun.

L'avis général rendu dans le cadre de ce rapport précise ainsi :

« Les deux Conseils se félicitent que la question des pratiques illicites dans l'adoption internationale, trop longtemps ignorée, ait donné lieu à ce rapport de la mission inter-inspections.

Ils soulignent que cela a été rendu possible, en grande partie, grâce au travail précieux d'Yves Denéchère et Fabio Macedo, qui ont réalisé en 2023 la première « Étude historique sur les pratiques illicites dans l'adoption internationale en France ». Les conseils considèrent que des recherches doivent se poursuivre dans ce domaine.

Les Conseils ont pris acte qu'une première reconnaissance de responsabilités concernant ces pratiques, a été effectuée par le Gouvernement, à l'occasion de la remise du rapport le 13 mars 2024. Ils tiennent cependant à souligner que cette reconnaissance est insuffisante et ne répond pas au besoin d'une reconnaissance par l'Etat des responsabilités réelles de tous les acteurs, ni à l'exigence de réparation due aux personnes ayant subi ces pratiques illicites dans leur adoption.

Compte tenu des constats faits sur les pratiques passées de l'adoption internationale, les Conseils estiment qu'une réflexion doit être engagée sur l'avenir de l'adoption internationale.

Avant de se prononcer sur chacune des recommandations, les Conseils tiennent à indiquer que la question de la recherche des origines (RdO) doit devenir une priorité nationale.

Même si la loi du 7 février 2022 a prévu l'information et l'orientation des personnes adoptées en matière de recherche des origines, l'Etat doit mettre en œuvre une véritable politique publique, s'appuyant sur un service public dédié et structuré, en lien avec l'ensemble des acteurs institutionnels (les différents départements ministériels, les autorités centrales, les conseil départementaux …) et les acteurs privés (associations, …) susceptibles d'œuvrer dans ce secteur.

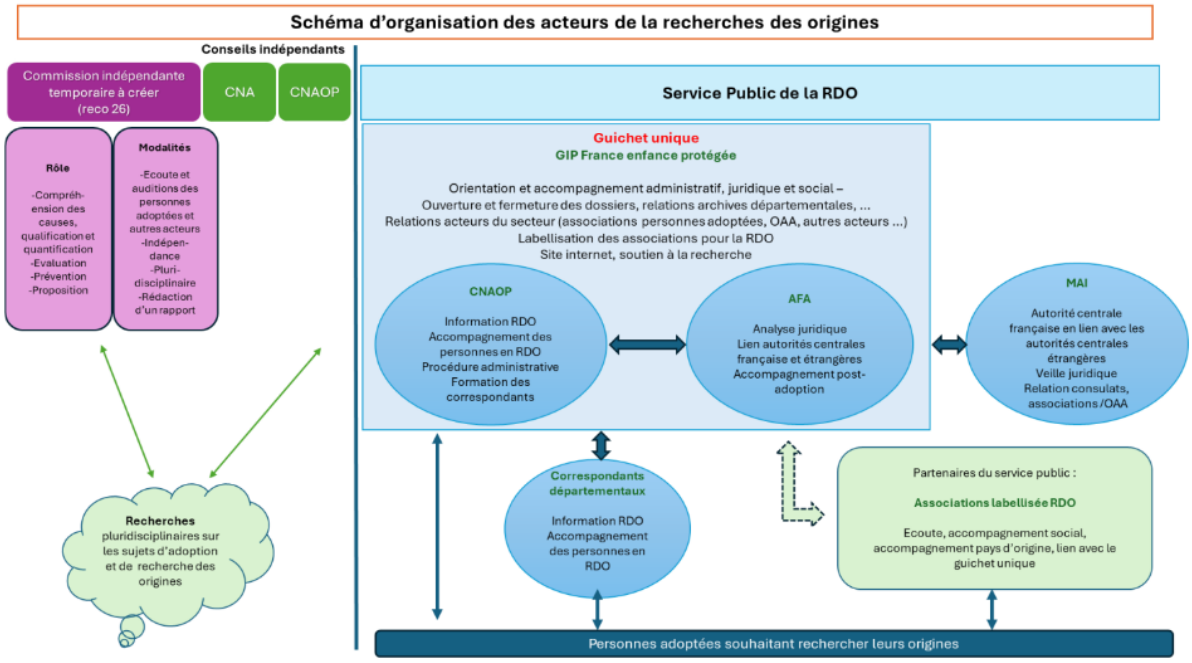
Cependant, toutes les actions à venir des pouvoirs publics doivent tenir compte des erreurs du passé, avec deux impératifs :

- *une vigilance sur l'encadrement de tout processus de recherche des origines devant éviter que ne se reproduise ce qui s'est passé avec les pratiques illicites à l'international ;*
- *une co-construction avec les adoptés et les associations représentatives des solutions qui les concernent, en les associant davantage qu'aujourd'hui.*

Afin de sécuriser la mise en place de cette politique de la RdO, les Conseils sont particulièrement attachés à la création d'une « commission indépendante ayant pour mission d'accueillir et d'accompagner les personnes qui ont découvert des pratiques illicites dans le cadre de leur adoption internationale », telle que préconisée par la recommandation n°26.

Pour mieux visualiser le rôle de cette commission et des différents acteurs dans la construction d'une véritable politique publique de la RdO, les Conseils proposent le schéma suivant qui illustre la répartition des compétences et les interactions entre les acteurs dans le cadre de ce nouveau service public.

La synergie de tous les acteurs permettra l'opérationnalité du service public représenté par le schéma ci-dessous. »



Cet avis est consultable dans son intégralité via le lien suivant : https://www.france-enfance-protegee.fr/wp-content/uploads/2024/12/Avis-CNA-CNAOP-2024-01-Version-definitive.pdf

4. Le conseil a également précisé des positions de principe après examen de dossiers qui lui avaient été soumis.

- Augmentation des saisines de mineurs

Il est constaté une tendance à l'augmentation du nombre de demandes d'accès aux origines formulées par des demandeurs encore mineurs, parfois à proximité de leur majorité et parfois très jeunes (entre 11 et 13 ans).
Les textes stipulent que la demande est recevable sous réserve que les représentants légaux donnent leur accord et que le mineur ait atteint l'âge de discernement.

Le conseil a déjà été saisi de cette question par le passé et au regard de la difficulté de définir un âge de discernement, il a été décidé d'un passage systématique en conseil des situations de mineurs.

La notion d'âge de discernement reste complexe à définir. En matière pénale, une loi récente a posé une présomption de non-discernement des mineurs de moins de 13 ans. En matière civile, cette notion demeure à la libre appréciation du juge, qui ne peut se fier en tout état de cause au seul critère de l'âge pour déterminer le discernement ou non du mineur.
Dans tous les cas, la parole du mineur doit être recueillie pour toutes les questions qui le concernent, s'il le souhaite, avant l'âge de 13 ans, son avis étant pris en considération en fonction de sa capacité propre de discernement, laquelle évolue progressivement avec l'âge, et dépend en tout état de cause de la question posée.
Le conseil a ainsi pu échanger sur cette question dans un objectif de fluidification du traitement des demandes d'accès aux origines des mineurs, toujours dans le respect de chaque situation individuelle.

S'il n'y a pas lieu de fixer, au regard des textes actuels applicables au CNAOP, un seuil d'âge en deçà duquel l'enfant ne serait pas discernant, il est rappelé que la possibilité d'un relais de proximité dans le traitement de ces demandes d'accès aux origines est souvent indispensable au bon accompagnement des demandeurs et de leur entourage.
Le conseil a donné mandat au secrétariat général pour agir d'initiative afin de traiter au mieux, en lien avec les conseils départementaux, ces demandes lorsqu'elles ne soulèvent pas de difficultés particulières. Ainsi le secrétariat général a la possibilité et la mission d'avancer de manière étroite avec les services du département dans la compréhension de la demande, de l'analyse et de l'accompagnement du jeune et de son entourage.
Ce n'est qu'en cas de difficulté autour de la notion de discernement que le secrétariat général doit revenir vers le Conseil pour lui soumettre la situation.

- Communication de l'identité d'un parent de naissance en l'absence d'acte de décès.

Plusieurs situations individuelles ont été soumises au conseil dans le cadre d'instruction de demandes d'accès aux origines personnelles pour lesquelles il était impossible d'obtenir l'acte de décès du ou des parents de naissance.

Se pose alors la question de la communicabilité de l'identité du parent de naissance, lorsqu'il est identifié avec certitude et que son décès est avéré mais sans qu'il soit possible de se procurer l'acte de décès officiel. Il s'agit, en l'espèce, de situations où le parent de naissance est décédé à l'étranger et pour lequel la transcription du décès n'a pas été réalisée auprès de l'état civil français ou bien de personnes qui auraient un âge théorique très avancé (104, 107 ou 110 ans…).

Le conseil a précisé qu'il n'est pas possible de fixer un seuil ou un âge à partir duquel la communication de l'identité serait automatiquement possible. En effet, la loi ne permet pas d'envisager cette possibilité.

Toutefois, le conseil examine chaque situation avec attention et a pu se prononcer favorablement pour les situations où l'identité du parent de naissance a pu être vérifiée avec certitude et lorsque le décès est avéré. Il est alors possible d'envisager la communication de l'identité au demandeur, même en l'absence d'acte de décès.

II – L'ACTIVITE DU SECRETARIAT GENERAL

1. La refonte du site internet et la poursuite du développement d'une saisine dématérialisée du CNAOP

L'année 2023 a marqué l'intégration effective du secrétariat général au sein du groupement d'intérêt public « France Enfance Protégée » à compter du 1er janvier 2023. Dans ce cadre, il convenait de procéder, avant le 31 décembre 2024, au transfert de l'hébergement du site internet du CNAOP.

Ce transfert a également été l'occasion d'une modernisation de l'interface du site internet du CNAOP qui est aujourd'hui disponible en ligne via l'adresse suivante :

https://www.france-enfance-protegee.fr/cnaop/

L'année 2025 marquera la poursuite du travail de mise à jour de son contenu afin de rendre le site encore plus accessible et facile d'utilisation pour le grand public.

Les travaux de développement de l'outil métier « ORPER » se sont poursuivis tout au long de l'année 2024 afin de permettre la saisine directe du CNAOP, depuis le site internet, pour effectuer une demande d'accès à ses origines, une déclaration d'identité ou une levée de secret.

Il s'agit de préparer le lancement effectif de cette nouvelle fonctionnalité de saisine dématérialisée du CNAOP en adaptant l'outil de gestion interne dans l'optique d'améliorer le délai d'enregistrement des nouvelles demandes et l'accessibilité des services du CNAOP.

Le déploiement de ce système de téléprocédure est envisagé dès 2025. Il s'agira alors d'une étape supplémentaire vers l'objectif global de dématérialisation du traitement des demandes d'accès aux origines.

2. La reconstitution de l'équipe du secrétariat général et la poursuite des évolutions des outils internes

L'année 2024 a permis la reconstitution complète de l'équipe du secrétariat général qui a été impactée par des vacances de postes importantes en 2023. Cela a permis de reprendre une activité stable et d'engager des travaux internes de développement d'outils et de formalisation de plusieurs processus dans l'instruction des demandes.

A titre d'exemple, le questionnaire de saisine du CNAOP a pu être retravaillé afin d'être plus didactique, de fluidifier le traitement des demandes et la réception de dossier complets permettant d'engager l'instruction.

Il est aujourd'hui disponible en ligne : https://www.france-enfance-protegee.fr/wp-content/uploads/2024/12/QUESTIONNAIRE_CNAOP_2024.pdf

3. La participation aux travaux en matière de recherche des origines et de préfiguration d'un guichet unique

La loi n°2022-140 du 22 février 2022 relative à la protection des enfants crée le groupement d'intérêt public France Enfance Protégée et l'article L147-14 du Code de l'action sociale et des familles dispose désormais, en son alinéa 6, que : « ce groupement d'intérêt public a notamment pour mission d'analyser les demandes des personnes adoptées et des pupilles ou anciens pupilles de l'Etat qui recherchent leurs origines et de les informer et les orienter en fonction de leur situation vers les interlocuteurs compétents ».

Parallèlement, le rapport d'inspection interministérielle relatif aux pratiques illicites en matière d'adoption internationale présente ses 28 recommandations dont plusieurs portent sur la recherche des origines, comme cela a été présenté précédemment dans ce rapport d'activité.

S'il convient donc de relever que seules les missions d'information et d'orientation sont confiées en la matière au GIP FEP ; les enjeux et attentes en matière de recherche des origines induisent une réflexion plus globale de création d'un guichet unique d'accès aux origines avec un accompagnement gradué et adapté.

Le secrétariat général du CNAOP participe pleinement aux travaux menés dans ce cadre au sein du GIP. Un binôme de travail CNAOP/AFA, en copilotage par la secrétaire générale du CNAOP et la directrice de l'AFA, a ainsi été chargé de travailler à l'analyse opérationnelle des besoins afin de contribuer à la définition de ce que pourrait être ce guichet unique. Il s'agit de travaux préparatoires qui ont vocation ensuite à alimenter la concertation des partenaires et acteurs du secteur mais également la prise de décision et l'arbitrage politique sur le sujet.

4. Le dispositif de formation des correspondants départementaux

L'année 2023 a été marquée par de nombreux changements au sein du secrétariat général du CNAOP et n'a pas permis l'organisation de toutes les sessions de formation selon le calendrier habituel.

L'année 2024 a permis de compenser cette situation par l'organisation de 2 sessions de formation initiale, en présentiel, à Paris. Riche d'échanges, ces temps collectifs permettent de favoriser la mise en réseau des correspondants et l'échange des bonnes pratiques.

Ces deux sessions ont permis de former près de 90 correspondants nouvellement nommés dans leur département.

La reprise des formations a été saluée par les correspondants. Elles seront maintenues en 2025 qui marquera également le développement de formations continues en distanciel sur des thématiques précises ou pour permettre l'échange de pratiques.

Il est à noter que ces formations sont organisées et dispensées par l'équipe du secrétariat général en complément des missions de traitement des demandes d'accès aux origines.

5. Le rassemblement annuel des correspondants départementaux s'est tenu le 8 novembre 2024

L'année 2022 avait marqué une première synergie avec l'Agence Française de l'Adoption (AFA) pour l'organisation du rassemblement annuel de nos correspondants. En 2023, une organisation conjointe a été mise en place, à l'instar de l'intégration de ces deux entités au sein du groupement d'intérêt public « France Enfance Protégée ».

En 2024, cette organisation a été maintenue et a permis la tenue de deux journées réunissant partenaires et correspondants autour du thème :

« Autour des origines, histoires de familles… ».

Cette deuxième édition a réuni, les 25 et 26 novembre 2024, près de **270 personnes** et **75 départements** étaient représentés.

Ces deux journées ont permis de croiser les pratiques et expertises professionnelles dans le domaine de l'adoption et l'accès aux origines personnelles et d'évoquer des sujets variés tels que :

- L'avis conjoint du CNA et du CNAOP sur les recommandations formulées par la mission interministérielle relative aux pratiques illicites dans l'adoption internationale en France
- Des échanges de pratiques et interventions variées autour du thème du séminaire : la mesure d'aide éducative à domicile (AED) dédiée à l'adoption portée par la Fondation Olga Spitzer, l'intervention de Madame Agnès MARTIAL « Une parenté pour soi ? Quêtes et retrouvailles en adoption », l'intervention de Madame DEKENS « Recherche des origines : entre opportunité et risques »…
- Un temps fort autour des témoignages d'une fratrie adoptive et de personnes en recherche de leurs origines
- Les actualités des services et de l'adoption internationale, notamment par la participation de la Mission de l'Adoption Internationale du MEAE
- Le retour d'expérience de l'AFA suite au projet « Mis Raices » ou encore l'activité de déclaration d'identité auprès du CNAOP
- Le travail au sein de France Enfance Protégée autour du déploiement du service public de recherche des origines

CHAPITRE 3 : STATISTIQUES

Les données statistiques dont dispose le CNAOP sont collectées auprès des départements selon les dispositions prévues par la loi ainsi que sur la base des extractions du logiciel métier Origines Personnelles (ORPER) qui permet une traçabilité de l'activité du CNAOP.

I – LES DONNEES FOURNIES PAR LES DEPARTEMENTS

Le relevé non nominatif des accouchements secrets et des remises d'identité sous pli fermé est prévu réglementairement (Article R.147-24 du Code de l'Action Sociale et des Familles).

Les naissances dans le secret font l'objet d'un recueil annuel. Un historique est intégré à partir du rapport d'activité de 2021 qui recense l'ensemble des données depuis 2011. Celui-ci illustre le travail à la charge des correspondants départementaux lorsqu'ils accompagnent les femmes concernées.

Relevé annuel transmis par les départements depuis 2011						
Année	Nombre accouchement dans le secret	Nombre de rétractations	Identité accessible hors pli fermé	Identité accessible uniquement pli fermé	Absence d'identité	Taux de réponse des départements
2011	605	110	99	157	239	99%
2012	595	125	111	161	198	100%
2013	650	130	151	216	153	100%
2014	536	93	84	143	216	95%
2015	575	106	104	167	198	100%
2016	637	124	133	198	182	99%
2017	602	127	108	184	183	100%
2018	573	103	79	164	227	99%
2019	463	99	47	188	133	100%
2020	518	105	49	208	156	99%
2021	390	84	34	120	152	NR
2022	209	44	28	65	72	NR
2023	434	70	60	175	129	96%
2024	**446**	**85**	**46**	**169**	**146**	**97%**

NR : Non-Renseigné. Situation exceptionnelle de pandémie de COVID-19 en France ayant impacté le fonctionnement global des services concernés. Les données pour 2021et 2022 ne sont pas représentatives.

Pour l'année 2024, sur un total de 446 accouchements dans le secret, 85 mères biologiques se sont rétractées dans les 2 mois qui suivent la naissance (19 %), proportion relativement constante au fil des années et 46 femmes ont laissé leur identité en dehors du pli fermé (10 %).

La rubrique « Identité accessible 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 (38 % des dossiers comportent un pli fermé).

Enfin dans environ près de 33% des cas, l'identité n'est pas 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.

Depuis l'instruction du 4 avril 2016 (relative au protocole pour l'accompagnement des femmes accouchant dans le secret entre les conseils départementaux et les établissements de santé et au guide des bonnes pratiques pour faciliter l'accès aux origines personnelles des personnes nées dans le secret et relative à la conservation des registres et des dossiers concernant les accouchements dans le secret), de nombreux renseignements sont recueillis et versés au dossier de l'enfant.

II – LES DONNEES D'ACTIVITE DU CNAOP EN 2024

En 2024, **203 personnes ont eu accès à l'identité d'au moins un de leurs parents de naissance** par l'intermédiaire du CNAOP.

Depuis 2002**, 4 191 personnes ont eu accès à l'identité d'au moins un de leurs parents de naissance** par l'intermédiaire du CNAOP.

1. Les saisines

En 2024, le CNAOP a traité **725 demandes écrites** qui ont toutes fait l'objet d'un examen détaillé, soit 32,78 % de plus par rapport aux 546 demandes traitées en 2023.

Il est proposé ci-après, un détail des 725 demandes d'accès aux origines et des déclarations écrites qui ont été réceptionnées et traitées en 2024.

1.1 Les demandes écrites des anciens pupilles de l'État

→ 614 demandes d'accès aux origines personnelles ont été enregistrées *

Le secrétariat général du CNAOP a enregistré 614 nouvelles demandes d'accès aux origines personnelles en 2024 soit une augmentation de 39,23 % par rapport à l'année 2023, durant laquelle 441 demandes avaient été enregistrées.

Toutefois, ces taux d'évolution sont à nuancer fortement. En effet, en raison d'un effectif réduit au sein du Secrétariat général en 2023, un rattrapage de l'activité a été entamé au début de l'année 2024. Il a permis l'enregistrement de 120 demandes d'accès aux origines en janvier 2024, réceptionnées courant 2023. Aussi, ce décompte porte à 561 demandes enregistrées au titre de l'année 2023 et 614 au titre de l'année 2024.

La prise en compte de ce facteur se traduit par **un taux d'augmentation d'environ 10%,** plus représentatif de l'évolution de l'activité du CNAOP en 2024.

Parmi ces nouvelles demandes :

82 n'ont pas donné lieu à l'ouverture d'un dossier, étant incomplètes ; elles ont nécessité de demander des pièces complémentaires qui, au 31/12/2024, n'avaient pas été reçues.

532 saisines ont donné lieu à l'ouverture d'un dossier en 2024, étant complètes. Après instruction, il s'avère que :

- 68 d'entre elles se sont révélées irrecevables (23 en 2023). Elles ne relevaient pas de la compétence du CNAOP. Ce sont majoritairement des personnes dont l'identité des parents de naissance est connue.
- **464 demandes recevables ont été enregistrées contre 340 en 2023.**

En 2024, les 464 demandes recevables représentent 85.63 % du nombre de saisines complètes (93,66 % en 2023).

Pour rappel :

- *Une demande est complète si elle comprend le questionnaire « CNAOP » dûment complété accompagné d'un justificatif d'identité, ainsi que la copie du jugement d'adoption ou la copie intégrale de l'acte de naissance mentionnant la transcription du jugement d'adoption ;*

- *Une demande est recevable quand le demandeur a été adopté ou bien 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).*

→ **50 demandes d'accès aux origines personnelles n'ont pas été enregistrées**

Le CNAOP a également reçu 50 autres demandes qui n'ont pas pu être enregistrées via le logiciel dédié car les demandeurs n'ont pas fourni les justificatifs nécessaires à cet enregistrement.

1.2 Les déclarations écrites des familles de naissance

→ **50 levées de secret* et déclarations d'identité* spontanées ont été enregistrées (89 en 2023)**

En 2024, 32 levées de secret spontanées effectuées par les mères biologiques ont été reçues par le CNAOP en 2024 (39 en 2023) dont 1 est en attente de justificatifs d'identité.

- **3 levées de secret spontanées effectuées par les pères biologiques** ont été reçues par le CNAOP en 2024.

- **15 déclarations d'identité spontanées effectuées par la parentèle d'une mère biologique** ont été reçues par le CNAOP en 2024 (45 en 2023).

→ **11 déclarations n'ont pas été enregistrées**

Le CNAOP a également reçu 11 autres déclarations qui n'ont pas pu être enregistrées via le logiciel dédié, faute de renseignements minimums.

1.3 Les demandes d'information

Le secrétariat général a répondu à **environ 2 014 demandes de renseignements reçues par courrier électronique entre les mois de janvier à décembre 2024**.

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.

En 2023, le secrétariat général avait reçu 1 971 demandes de renseignements, soit un taux d'évolution de 2% en 2024.

2. Les mandats

91 mandats ont été confiés à des correspondants départementaux (111 mandats en 2023). Les mandats dont l'exécution a été achevée en 2023 ont en moyenne été traités **en 1 an 4 mois et 16 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

En 2024, 617 dossiers ont fait l'objet d'une clôture, selon le détail suivant :

- **296** dossiers ont été **clos définitivement**, soit **48 %** des clôtures en 2024 (214 en 2023), ce qui représente une augmentation de 82 dossiers clôturés définitivement par rapport à 2023. Ce chiffre inclut les 68 dossiers qui se sont révélés irrecevables* après instruction ;

- **321** dossiers ont été **clos provisoirement**, soit **52 %** du nombre de clôtures en 2024 (281 en 2023), ce qui représente une augmentation de 40 dossiers clôturés provisoirement par rapport à 2023.

En 2024, **le délai moyen entre la date d'engagement de la procédure (enregistrement des dossiers) et la date de clôture de la procédure est de 2 ans et 4 mois** (2 ans, 1 mois et 15 jours en 2023).

3.1 Les clôtures définitives

Parmi les 296 dossiers clos définitivement entre le 1er janvier et le 31 décembre 2024 :

- **203 dossiers ont été clos définitivement après communication de l'identité du parent de naissance concerné par la demande d'accès aux origines.** Plusieurs cas de figure ont pu conduire à la communication de l'identité du parent de naissance :
  - 53 communications d'identité ont fait suite au consentement du parent de naissance recherché à la levée du secret de son identité (55 en 2023) ;
  - 97 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 (58 en 2023) ;
  - 53 communications d'identité découlent de l'absence de demande de secret* lors de la naissance ou lors de la remise de l'enfant (44 en 2023).

  Globalement on observe une stabilisation du nombre de dossiers où le demandeur a accès à ses origines par la communication de l'identité du parent de naissance.

- **17 dossiers ont été clos définitivement car les demandeurs ont retrouvé leurs parents de naissance par leurs propres moyens** (23 en 2023).

- **3 dossiers ont été clos définitivement en raison du décès du demandeur** (2 en 2023).

- **68 dossiers ont été clos définitivement pour incompétence* du CNAOP** (32 en 2023) :
  - 32 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 (4 en 2023),
  - 16 demandes ont été formulées par des personnes ne pouvant justifier ni de leur qualité d'ancien pupille de l'État, ni de leur adoption (11 en 2023),
  - 14 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 (2 en 2023),
  - 6 demandes ont été clôturées pour un autre motif d'incompétence (15 en 2023). Il s'agit de demande de recherche en paternité, filiation et succession, recherche de frères et sœurs…

3.2 Les clôtures provisoires

Parmi les 321 dossiers clos provisoirement entre le 1er janvier et le 31 décembre 2024 :

- **194 dossiers ont été clos provisoirement en raison de l'absence de renseignements permettant l'identification et/ou la localisation de l'un au moins des parents de naissance**, soit 60 % du nombre des dossiers clos en 2024 (162 en 2023, 58 % du nombre des dossiers clos en 2023).

- **57 dossiers ont été clos provisoirement en raison du refus du parent de naissance de lever le secret de son identité** (74 en 2023). Parmi les 57 mères de naissance qui se sont opposées à la communication de leur identité en 2023, 4 ont consenti à une rencontre anonyme* et aucune n'a consenti à un échange de courriers.

- **20 dossiers ont été clos provisoirement car le demandeur a souhaité suspendre sa démarche personnelle d'accès aux origines** (22 en 2023) ;

- **7 dossiers ont été clos provisoirement car les personnes contactées ont nié être les personnes concernées** (5 en 2023) ;

- **11 dossiers ont été clos provisoirement en raison de l'absence de réponse des personnes contactées** dans le cadre de la procédure en tant que parents de naissance supposés (8 en 2023) ;

- **23 dossiers ont été clos provisoirement en raison de l'absence de manifestation du demandeur** lorsque le CNAOP a tenté de reprendre contact avec lui (3 en 2023) ;

- **1 dossier a été clos provisoirement en raison de l'incapacité du parent de naissance de manifester sa volonté** (5 en 2023) ;

- **4 dossiers ont été clos provisoirement pour d'autres motifs** (cas inclassables 2 en 2023).

III – LES STATISTIQUES CUMULEES DU 12 SEPTEMBRE 2002 AU 31 DECEMBRE 2024

Les données statistiques cumulées dont dispose le CNAOP sont collectées sur la base des extractions du logiciel métier Origines Personnelles (ORPER) et à partir d'une comptabilisation antérieure à la mise en place de cet outil par souci de cohérence.

1. Les demandes traitées

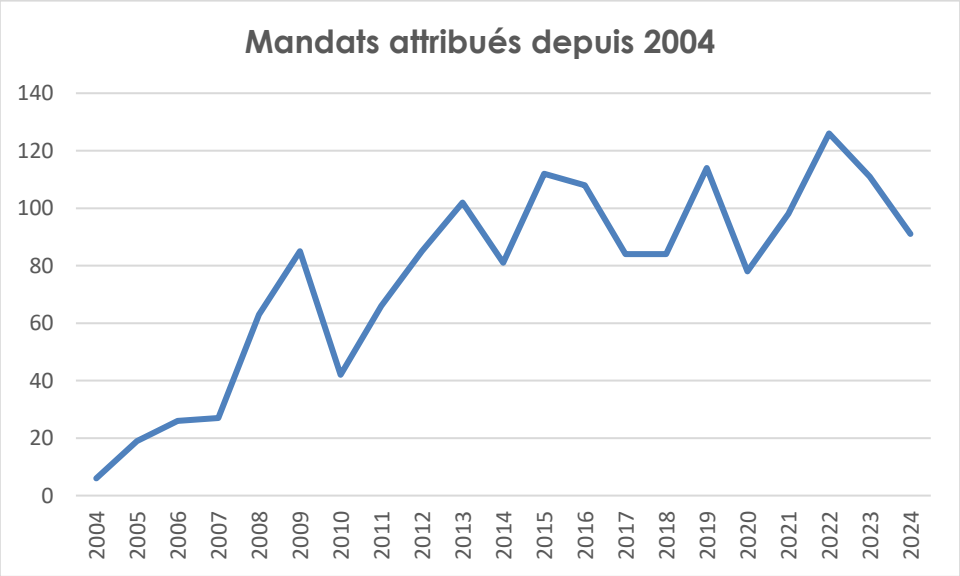
13 661 demandes d'accès aux origines personnelles complètes ont été enregistrées*dont :

- **1 448** pour lesquelles le CNAOP s'est déclaré incompétent après examen. Ces demandes, sont enregistrées et comptabilisées uniquement depuis le 1er janvier 2010 ;
- **12 213 demandes recevables*** ont été enregistrées. Elles représentent **89 %** du nombre de saisines complètes et enregistrées.

2. Les mandats

- **1 604 dossiers ont fait l'objet d'un mandat confié à un correspondant départemental du CNAOP.**

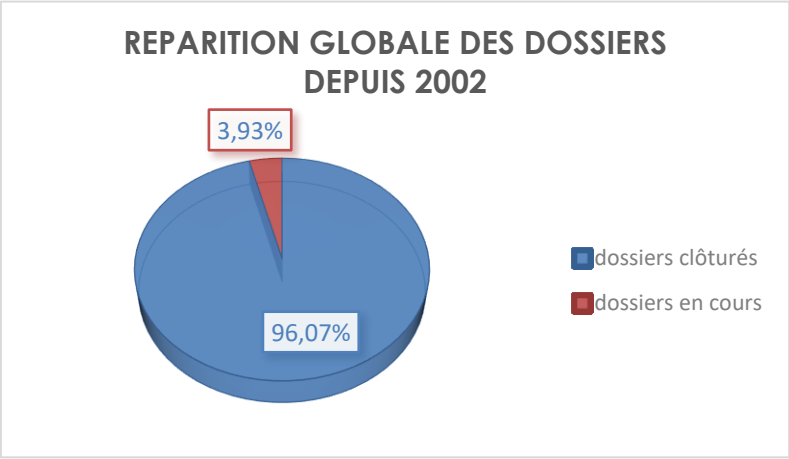
Evolution du nombre de mandats confiés par le CNAOP aux correspondants départementaux depuis 2004



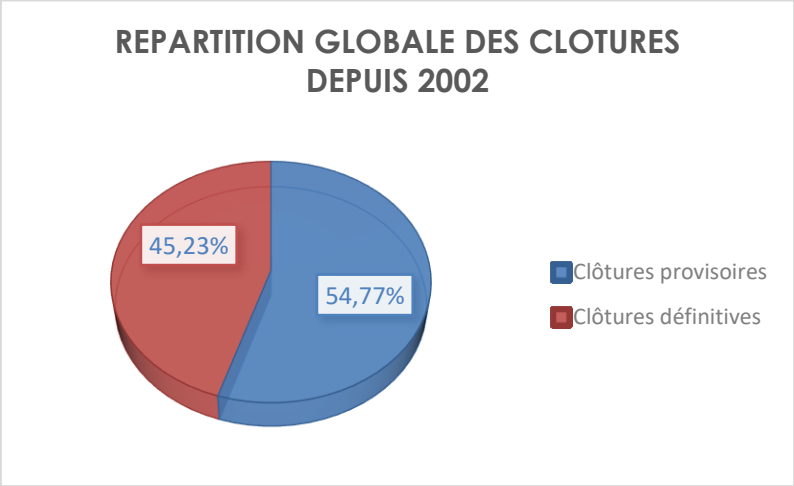
Un certain nombre de mandats confiés aux correspondants départementaux par les chargées de missions du secrétariat général du CNAOP ne peuvent être pris en charge, notamment en raison des difficultés internes que rencontrent les services de l'Aide Sociale à l'Enfance : indisponibilité des agents, turn-over important, surcharge de travail. Ainsi, les mandats qui sont dans l'impossibilité d'être exécutés dans un délai raisonnable (moins de 6 mois) sont révoqués puis récupérés par les chargées de mission.

3. Les clôtures

- **13 228 dossiers ont fait l'objet d'une clôture provisoire* ou définitive* depuis 2002 soit 96.83 % des dossiers enregistrés (96.07 % en 2023).**



- **7 244 dossiers ont été clos provisoirement**, soit 54,77 % du nombre de dossiers clos.
- **5 984 dossiers ont été clos définitivement**, soit 45,23 % du nombre de dossiers clos.



→ **Répartition des motifs de clôture définitive depuis 2002**

Parmi les clôtures définitives 1448 concernaient des demandes pour lesquelles le CNAOP n'était pas compétent et seront donc exclues du détail qui va suivre.

Le détail présenté ci-dessous porte uniquement sur les 11 780 dossiers recevables qui ont été clôturés depuis 2002.

- **4 191 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 :

- 1 258 communications d'identité ont fait suite au consentement du parent de naissance recherché, à la levée du secret de son identité ;
- 1 464 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 ;
- 1 469 communications d'identité découlent de l'absence de demande de secret* lors de la naissance ou lors de la remise de l'enfant.

Nombre de dossiers clos définitivement après communication de l'identité des parents de naissance depuis 2002

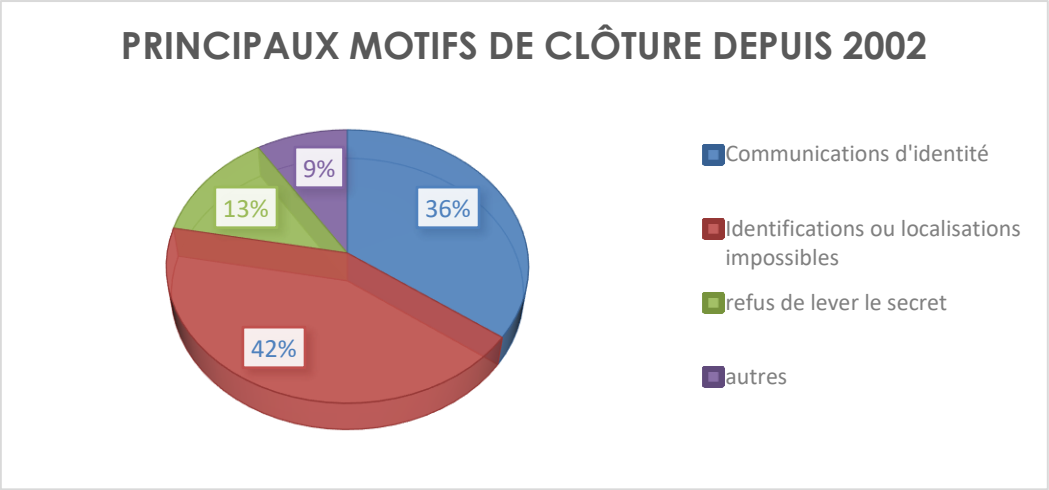
Cas de figure ayant conduits à la communication de l'identité du parent de naissance par le CNAOP				
	Absence de secret	Mère décédée	Levée de secret	TOTAL
2003	36	26	15	77
2004	95	54	35	184
2005	53	78	68	199
2006	44	50	87	181
2007	61	56	51	168
2008	24	45	67	136
2009	69	89	114	272
2010	57	57	62	176
2011	94	63	49	206
2012	74	49	59	182
2013	71	43	48	162
2014	61	47	44	152
2015	81	66	64	211
2016	74	59	63	196
2017	67	67	49	183
2018	56	66	36	158
2019	117	109	71	297
2020	84	81	55	220
2021	77	87	52	216
2022	77	117	61	255
2023	44	58	55	157
2024	53	97	53	203
TOTAL	**1469**	**1464**	**1258**	**4191**

→ **Répartition des motifs de clôture provisoire depuis 2002**

- **4 978 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 : 42 % du nombre des dossiers clos depuis 2002**, hors dossiers clos pour incompétence du CNAOP.

- **1 498 dossiers ont été clos provisoirement pour refus du parent de naissance de lever le secret de son identité : soit 13% du nombre de dossiers clos depuis 2002**. Parmi les 1 498 mères de naissance contactées et qui se sont opposées à la communication de leur identité, 98 ont accepté un échange de courriers, et 58 ont consenti à une rencontre anonyme. La plupart des rencontres anonymes ont finalement donné lieu à une levée de secret. Ces rencontres sont donc comptabilisées dans la catégorie des levées de secret avec rencontre qui ont donné lieu à une clôture définitive du dossier.

- **1 113 dossiers ont été clos provisoirement pour des motifs d'absence de réponse des parents de naissance contactés, de dénégation, de suspension de la démarche d'accès aux origines par le demandeur, d'absence de réponse du demandeur aux sollicitations du CNAOP, ou d'autres motifs** de clôture pour les cas inclassables : 9% du nombre de dossiers clos depuis 2002.



Depuis 2002, sur 13 661 dossiers recevables enregistrés et traités :

- Le CNAOP a communiqué l'identité des parents de naissance dans 4 191 situations.
- Le CNAOP a identifié, localisé et contacté 5 689 parents de naissance.

IV – ANALYSE DES STATISTIQUES 2024 COMPAREES AVEC CELLES DES ANNEES PRECEDENTES

→ **Le nombre de saisines et le nombre de clôtures est stable**

Il est donc constaté une stabilisation du nombre de demandes d'accès aux origines personnelles enregistrées.

617 dossiers ont été clôturés au cours de l'année 2024, contre 644 en 2020 et 666 en 2021. En 2023, la baisse du nombre de dossiers clôturés s'explique par la vacance de plusieurs postes au sein du secrétariat général du CNAOP (493 dossiers en 2023). Les données 2024 confortent le constat d'un nombre de dossiers clôturés stable depuis plusieurs années.

Nombre de saisines et de clôtures depuis 2002

ANNEE	DOSSIERS ENREGISTRES COMPLETS	DOSSIERS CLOTURES
2003	912	186
2004	726	478
2005	685	597
2006	606	533
2007	542	506
2008	418	418
2009	463	888
2010	564	671
2011	584	591
2012	597	687
2013	616	623
2014	556	613
2015	687	606
2016	606	539
2017	735	558
2018	788	626
2019	740	808
2020	671	644
2021	755	666
2022	515	880
2023	363	493
2024	532	617
TOTAL	**13 661**	**13 228**

→ **La proportion de parents de naissance qui acceptent de lever le secret de leur identité est stable depuis plusieurs années.**

En 2024, 53 parents sur 114 contactés par le CNAOP ont accepté de lever le secret de leur identité.
Le recueil de données sur plusieurs années montre que la part des parents qui refusent de lever le secret est plus importante que la part des parents qui acceptent.

Nombre de parents de naissance contactés depuis 2002

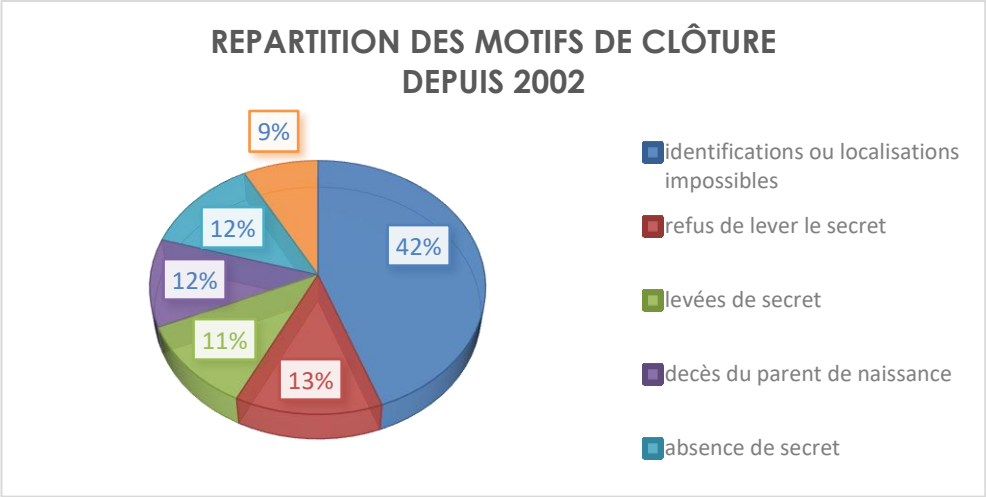
ANNEE	LEVEE DU SECRET	REFUS DE LEVER LE SECRET	TOTAL (Parents contactés)
2003	15	29	44
2004	35	57	92
2005	68	100	168
2006	87	75	162
2007	51	57	108
2008	67	71	138
2009	114	109	223
2010	62	92	154
2011	49	58	107
2012	59	62	121
2013	48	60	108
2014	44	62	106
2015	64	53	117
2016	63	64	127
2017	49	51	100
2018	36	61	97
2019	71	71	142
2020	55	78	133
2021	52	65	117
2022	61	92	153
2023	55	74	129
2024	53	61	114
TOTAL	**1 258**	**1502**	**2 760**

→ Répartition des motifs de clôture depuis 2002

Il convient de noter que le tableau ci-dessous concerne la répartition des motifs de clôture pour des demandes recevables*.
En effet, les dossiers clôturés pour incompétence* du CNAOP sont exclus de ce tableau.

La répartition des motifs de clôture est stable depuis plusieurs années. Dans 42% des situations, le parent de naissance ne peut pas être identifié ou localisé, notamment en raison de l'ancienneté du dossier ou de son contenu insuffisant pour permettre l'identification du parent de naissance. Toutefois, dans plus d'un tiers des situations, une identité peut être communiquée.

	Motifs de clôture depuis 2002	Proportion des dossiers clos depuis 2002	Nombre de dossiers clos depuis 2002
1	Identification ou localisation des parents de naissance impossible	42 %	4978
2	Refus du ou des parents de naissance de lever le secret	13 %	1498
3	Absence de secret constatée après ouverture du dossier (communication de l'identité du ou des parents de naissance)	12 %	1469
4	Décès du ou des parents de naissance (communication de l'identité du ou des parents de naissance)	12 %	1464
5	Levée de secret (communication de l'identité du ou des parents de naissance)	11 %	1258
6	Suspension de la démarche 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)	9 %	1113



→ **Les levées de secret* et déclarations d'identité* spontanées restent peu nombreuses**

35 levées de secret déclarées par des parents de naissance ont été enregistrées sur l'année 2024, portant le nombre total de levées de secret, enregistrées depuis 2002 à **951**.

15 déclarations d'identité* émanant d'ascendants, de descendants ou de collatéraux privilégiés des parents de naissance ont été enregistrées en 2024, portant le nombre total de déclarations d'identité enregistrées depuis 2002 à **384.**

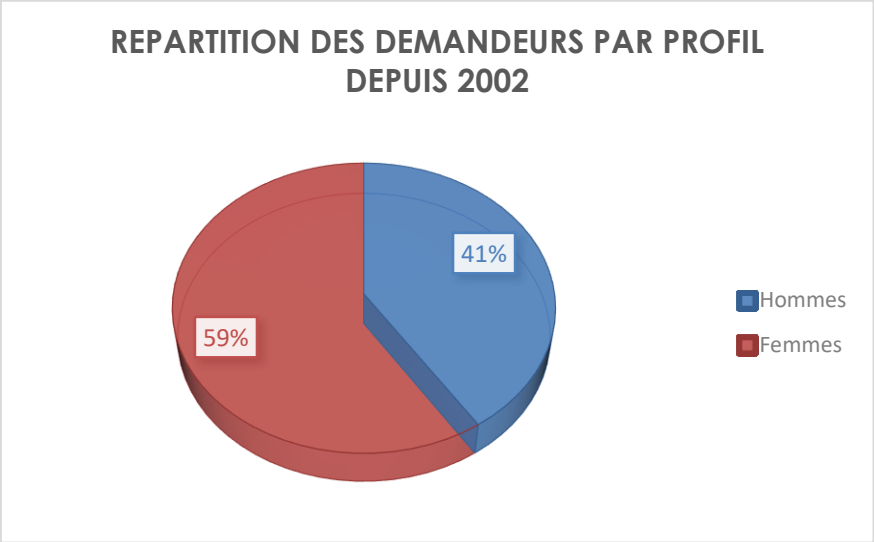
Au total, 1 335 levées de secret et déclarations d'identité spontanées ont donc été enregistrées depuis 2002.

Nombre de déclarations spontanées enregistrées depuis 2002

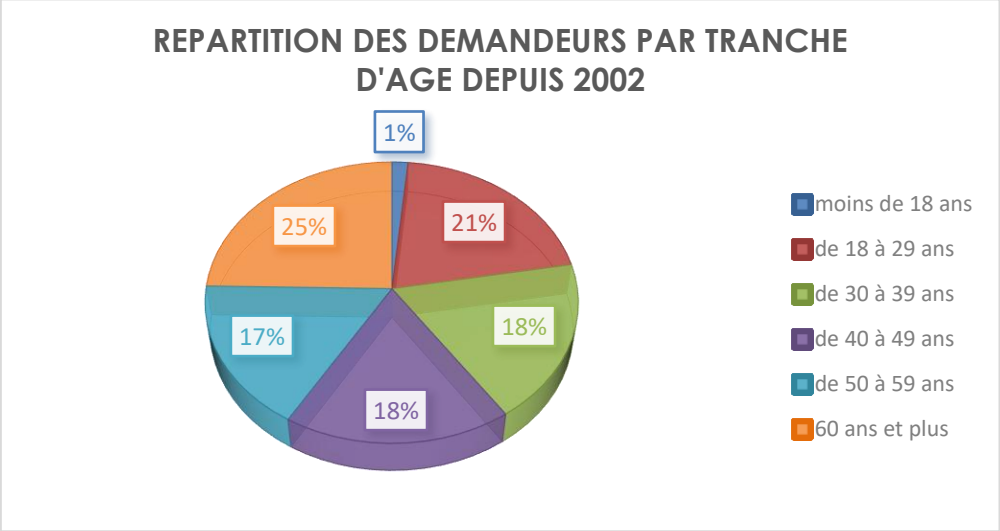
ANNEE	LEVEE DU SECRET PAR PERES ET MERES DE NAISSANCE	DECLARATIONS D'IDENTITE PAR PARENTELE	TOTAL
2003	43	12	55
2004	21	16	37
2005	81	30	111
2006	32	9	41
2007	38	9	47
2008	34	9	43
2009	44	11	55
2010	25	16	41
2011	39	24	63
2012	38	6	44
2013	52	20	72
2014	51	11	62
2015	49	7	56
2016	54	24	78
2017	38	16	54
2018	55	19	74
2019	44	22	66
2020	40	15	55
2021	43	22	65
2022	44	26	70
2023	51	45	96
2024	35	15	50
TOTAL	**951**	**384**	**1335**

V – LE PROFIL DES DEMANDEURS

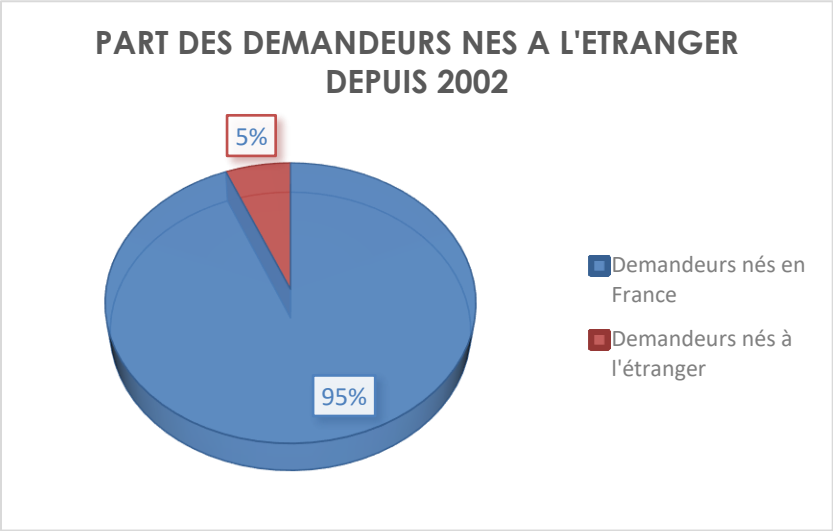
Depuis 2002, la répartition par âge et par civilité des demandeurs, reste sensiblement identique. Il s'agit en majorité de femmes.



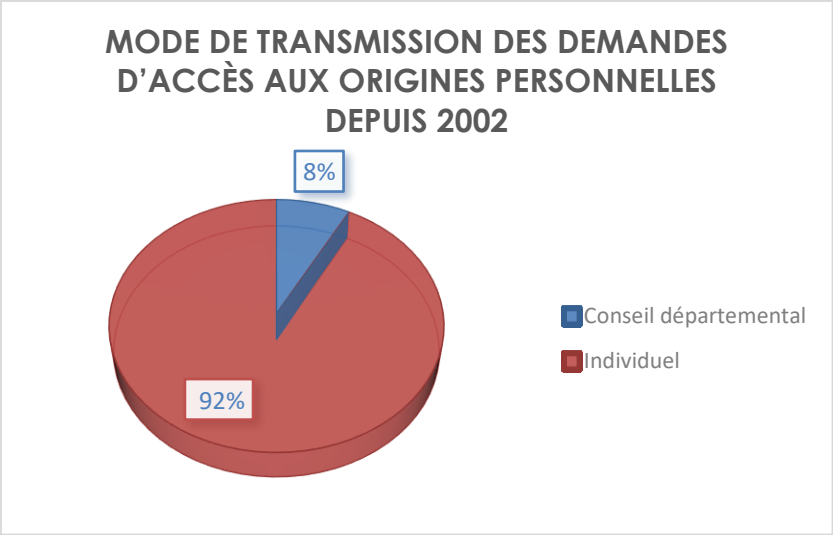
La répartition par tranche d'âge des demandeurs majeurs est relativement équilibrée. Le CNAOP reçoit peu de demandes émanant de personnes mineures, en volume, au regard de la totalité des demandes traitées mais leur part tend à augmenter.



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.



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.



VI – LES DEMANDES D'ACCES AUX ORIGINES PERSONNELLES DES PERSONNES ADOPTEES NEES A L'ETRANGER, DEPUIS 2002

Au total, **depuis 2002**, 780 personnes nées à l'étranger ont formulé une demande d'accès à leurs origines personnelles (dont 19 en 2024).

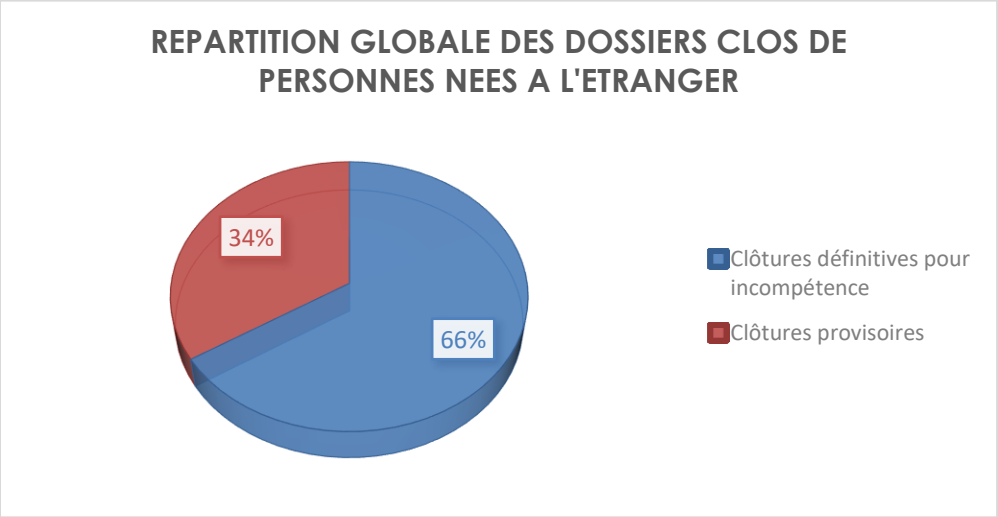
Parmi ces demandes, 48 incomplètes n'ont pas fait l'objet d'une instruction dans l'attente des justificatifs nécessaires.

732 dossiers de personnes nées à l'étranger ont donc été et instruits par le CNAOP, ce qui représente 5 % de l'ensemble des dossiers enregistrés[3], dont 226 pour l'Algérie.

Ces demandes émanent de personnes nées notamment en Allemagne, au Brésil, en Bulgarie, en Colombie, en Corée du Sud, en Italie, à Madagascar, au Maroc, en Pologne, en Roumanie, en Russie, en Suisse, en Tunisie, au Vietnam, à Haïti, et en Inde.

- **220 dossiers ont été clos provisoirement*,** soit 34% du nombre de dossiers clos.
- **426 dossiers ont été clos définitivement*,** soit 66% du nombre de dossiers clos.

La plupart du temps, ces dossiers ont été clos définitivement soit 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 adoptés, ni pupilles de l'état ou encore parce qu'ils connaissaient l'identité complète de leurs parents de naissance.



3 Données cumulant les personnes nées en France et à l'étranger depuis 2002

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.

VIII – LES MODALITES ET LES DELAIS DE TRAITEMENT DES DEMANDES

Les demandes d'accès aux origines personnelles et les déclarations d'identité ainsi que les levées de secret réceptionnées par le CNAOP font systématiquement l'objet d'une réponse.

1. 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. Chaque demande pour laquelle aucune réponse n'est parvenue au CNAOP dans un délai moyen de trois mois fait l'objet d'une relance par le secrétariat général.

Délais moyens de réponse des principaux organismes saisis par le CNAOP en 2024	
Conseils départementaux	*2 mois et 4 jours*
Organismes autorisés pour l'adoption	*1 mois et 2 jours*
Établissements de santé	*1 mois et 30 jours*
Archives départementales	*1 mois et 11 jours*
Mairies	*24 jours*
Tribunaux	*2 mois et 15 jours*

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 en 2024 par rapport à l'année 2023.** Le délai de réponse des établissements de santé est passé de 2 mois et 16 jours en 2023 à 1 mois et 30 jours en 2024, et celui des mairies est passé de 1 mois et 6 jours à 24 jours. Toutefois, le CNAOP déplore les situations où il reste difficile d'obtenir des éléments auprès de certains interlocuteurs car cela reste un frein important dans l'avancée de certaines demandes d'accès aux origines.

En 2024, le délai moyen entre l'enregistrement des dossiers et leur clôture est de 854 jours (777 jours en 2023).

2. Les levées de secret et les déclarations d'identité

Afin de faciliter le croisement des demandes d'accès aux origines avec les 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.

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. Plusieurs relances sont parfois nécessaires.

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 connait 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 ascendants, 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 est susceptible de permettre la réouverture d'un 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 ont été organisées à l'origine comme des rencontres anonymes car les parents de naissance ne souhaitaient pas lever le secret. Elles 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

1. LES MEMBRES DU CONSEIL

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 6 juin et du 27 novembre 2024)

→ **Président du CNAOP :**

M. Pierre DELMAS-GOYON - magistrat honoraire - personnalité qualifiée

→ **Représentant de la juridiction administrative :**

M. Philippe BACHSCHMIDT, maître des requêtes au Conseil d'Etat

→ **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

Ministère de la justice

Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

Ministère de l'intérieur

Ministère de l'Outre-Mer

→ **Représentants des associations de défense des droits des femmes :**

Confédération du Mouvement français pour le planning familial : Mme Rabia HNIDA

Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles : Mme Christine PASSAGNE, remplacée par arrêté du 27 novembre 2024 par Mme Elise GORECKI

Association Femmes Solidaires : Mme Carine DELAHAIE

→ **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 KERMALVEZEN-FOURNIS, fondateur de l'association Origines.

→ **Personnalité qualifiée**

Mme Céline GIRAUD, fondatrice de la Voix des Adoptés.

Représentante de l'Assemblée des Départements de France

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

2. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL en 2024

→ **Secrétaire générale**

Mme MONIÉ Anne-Sophie, Inspectrice hors-classe de l'action sanitaire et sociale

→ **4 Chargées de Mission**
→ **4 Conseillères-expertes / gestionnaires**

ANNEXE II - LE CHAMP D'INTERVENTION DU SECRETARIAT GENERAL

Le secrétariat général du CNAOP est composé d'un secrétaire général, de chargées de mission et de gestionnaires/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/gestionnaires 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 rencontrer 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/gestionnaires 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 d'effectuer des recherches complémentaires auprès des tribunaux et des services d'archives départementales pour déterminer quel organisme peut détenir/détient 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 à cinq jours de la naissance du demandeur, selon les textes en vigueur au moment de la naissance. 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, les conseillères-expertes 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

Les conseillères expertes assurent le rapprochement des levées de secret et des déclarations d'identité spontanées pour les 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

Les conseillères ont également un rôle en direction du public et des administrations sollicitées dans la mise en application du dispositif relatif à l'accès aux origines personnelles.

Les conseillères-expertes sont 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 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.

4. Autres activités :

En parallèle de 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, mise à jour 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 du secrétariat général du CNAOP et 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 lors d'un entretien téléphonique, durant lequel elles lui expliquent les différentes recherches réalisées. Si l'identité des parents de naissance ne peut être retrouvée, les éléments non identifiants peuvent être transmis au demandeur, afin de l'aider à comprendre le début 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, 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 mois pour localiser les personnes identifiées. Par ailleurs, des conventionnements avec les caisses de mutuelles se développent afin de consulter les informations lorsque les personnes ne relèvent pas du régime général. Enfin, un partenariat avec l'INSEE permet la consultation des registres nationaux. Elles utilisent également tous les moyens possibles à partir des informations contenues dans le dossier de la personne et récoltées auprès des organismes partenaires.

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 ce qui complique l'aboutissement des démarches.

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, s'ils ne se sont pas opposés de leur vivant à cette communication.

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 contactent le demandeur, afin de l'informer des résultats des investigations menées par le CNAOP et de l'accompagnement dont ils vont pouvoir bénéficier, pour accéder à la connaissance de leurs origines personnelles. Cet accompagnement peut être réalisé par les chargées de mission ou par les correspondants départementaux, mandatés par le CNAOP.

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 possibles de la mère ou du père 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 évaluent et déterminent avec la personne ses attentes 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 peuvent également lui proposer de 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 souhaitera.

Si le demandeur décide de poursuivre sa démarche, 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, afin que sa volonté soit recueillie et qu'elle puisse être respectée.

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 également 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 présentent 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. Dès ce premier entretien, il est nécessaire de l'interroger sur sa volonté après son décès, même si d'autres rendez-vous sont prévus. En effet, ces autres contacts pourraient ne jamais avoir lieu.

Les chargées de missions expliquent les conséquences et enjeux associés à 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 réactions 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.

4. L'accompagnement de la démarche

Un processus d'échange, généralement épistolaire, par l'intermédiaire du professionnel, s'instaure entre la personne qui souhaite accéder à la connaissance de ses origines personnelles et sa mère de naissance, afin que chacun se présente et apprenne à se connaitre.

Cette démarche peut s'effectuer dans l'anonymat, mais il arrive que les mères souhaitent rapidement lever le secret de leur identité. Dans certains cas, l'accompagnement s'arrête à une simple prise de contact avec ou sans échange, la mère de naissance refusant de lever le secret et d'aller plus loin.

Dans d'autres cas, celui-ci aboutit à une rencontre, qui peut se dérouler dans l'anonymat, le professionnel servant de médiateur et de garant quant au respect du secret de l'identité.

Lorsque le secret est levé, le professionnel peut être présent à la première rencontre, afin d'être facilitateur des échanges, puis il s'efface et reste à la disposition de chacun. Il est fréquemment sollicité pour recueillir la parole et les impressions de chacun qui peuvent, tout comme durant la période de préparation, être variables.

La mission d'accompagnement à l'accès des origines personnelles implique le traitement d'informations sensibles, couvertes par le secret et nécessite de prendre des précautions.

L'écoute, la disponibilité, la gestion de la temporalité de chacun sont au cœur des préoccupations des professionnels, l'objectif étant de répondre au mieux aux demandes formulées par les usagers, en les accompagnant au plus proche de leurs besoins. Cela prend du temps, toutes les démarches n'aboutissent pas à une rencontre entre le demandeur et sa mère de naissance, mais il est veillé à ce que chacun soit accompagné avec respect et bienveillance.

5. Un rôle d'animation

Les chargées de mission animent des sessions de formation initiale et continue à destination des correspondants départementaux et répondent aux différentes questions que ceux-ci sont amenés à se poser dans l'exercice quotidien de leurs missions en lien avec le CNAOP.

Les chargées de mission se rendent également dans les régions et les départements qui font partie de leur secteur, à la demande des correspondants départementaux afin de participer à des rencontres interdépartementales avec les établissements hospitaliers ou des réseaux de périnatalité dans le cadre la mise en œuvre de l'instruction interministérielle du 4 avril 2016.

ANNEXE III - LE REGLEMENT INTERIEUR

Adopté à l'unanimité par le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles au cours de la séance plénière du 23 juin 2023.

Art.1 – Le président

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

Il signe tous les actes pour lesquels il a reçu délégation de pouvoir du conseil.

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 lui déléguer sa signature conformément à l'article R.147-8 du code de l'action sociale et des familles.

Art.2 – Le président suppléant

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

Art.3 – Le secrétariat 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 seuls 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 communique 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 transcrites 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.