



**MINISTÈRE
DES SOLIDARITÉS
ET DE LA SANTÉ**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



cnaop

Conseil National pour
l'Accès aux
Origines personnelles

Juillet 2020

Rapport d'activité 2019

**CNAOP
Conseil National pour
l'Accès aux
Origines personnelles**

AVANT-PROPOS DE LA PRESIDENTE

En 2019, l'activité du conseil national pour l'accès aux origines personnelles s'est poursuivie à un rythme soutenu à la fois pour l'activité du conseil national qui s'est réuni 4 fois, pour les groupes de travail, émanation du conseil mais aussi pour l'activité du secrétariat général.

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

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

Le conseil national s'est réuni 4 fois en 2019 dont une séance exceptionnelle pour donner un avis sur l'article 9 du projet de loi bioéthique, article relevant du champ de compétence du CNAOP. L'objectif de cette disposition est de permettre l'information de la parentèle, des parents de naissance ou de l'enfant né dans le secret dans l'éventualité d'une maladie génétique susceptible d'affecter l'une ou l'autre des personnes liées par un lien biologique.

Des groupes de travail, émanations du conseil, se sont attachés à améliorer le service rendu à destination du public : enfants nés dans le secret, femmes qui souhaitent accoucher dans le secret (plaquette d'information), à se préoccuper de la qualité du fonctionnement du conseil et de la gestion interne du secrétariat général (données et statistiques, archives, informatique...) et de l'efficacité des collaborations avec les conseils départementaux et les établissements de santé.

L'actualité de la loi bioéthique a souvent conduit les médias à s'intéresser à l'activité du CNAOP au travers de films, de documentaires ou de témoignages, néanmoins certaines informations véhiculées ne s'appuient pas sur les données que peut fournir le CNAOP mais ne sont que la reprise de propos non vérifiés et souvent loin de la réalité et de l'actualité.

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

Les chiffres clefs pour 2019 confirment la tendance observée les années précédentes, même s'il convient de préciser que les comparaisons portent parfois sur quelques unités et que les pourcentages sont, dans ce cas, à prendre avec prudence :

- Le niveau des demandes est toujours élevé : 840 nouvelles demandes (920 en 2018) soit une légère baisse ;
- Le nombre de dossiers clôturés a progressé 808 dossiers clôturés définitivement ou provisoirement (628 en 2018) ;
- L'identité d'un ou des parents a été communiquée à 297 demandeurs (158 en 2018) :
 - soit lorsque les parents de naissance étaient décédés sans avoir exprimé de volonté contraire à l'occasion d'une demande d'accès aux origines,
 - soit lorsque ces parents de naissance ont consenti à lever le secret de leur identité,
 - soit lorsque l'examen du dossier a permis de constater qu'ils n'avaient pas demandé le secret ;
- Le CNAOP a traité également 1 400 demandes de renseignements par courrier électronique. Le CNAOP ne dispose plus de répondeur téléphonique car cette prestation n'est plus activée sur le site du ministère dont dépend le CNAOP ;
- Le nombre d'accouchements dans le secret signalés au CNAOP est stable de l'ordre de 600 dont plus d'une centaine fait l'objet de rétractation.

Depuis 2002, le CNAOP a enregistré 10 825 dossiers, 9 929 ont été clôturés. Le CNAOP a pu communiquer l'identité des parents de naissance pour 3 140 demandes et pour 1 132 dossiers, les parents de naissance contactés ont refusé de lever le secret. Les levées de secret spontanées de la part des parents de naissance restent peu nombreuses : 261 depuis la création du CNAOP.

Si les chiffres montrent une activité soutenue, le CNAOP ne peut réaliser ses missions que par une collaboration étroite avec l'ensemble de ses partenaires et en premier lieu avec les services des conseils départementaux et les services des maternités. Au-delà, la plus-value du CNAOP et de son réseau départemental réside dans l'accompagnement personnalisé qui est assuré à des moments clefs : au moment de l'accouchement par la présence du correspondant CNAOP auprès de la femme et au moment où l'enfant né dans le secret s'adresse au CNAOP pour avoir accès à ses origines. La qualité et le professionnalisme des équipes au niveau national et départemental sont les garants du respect des volontés des personnes conformément à la loi.

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

Huguette Mauss
Inspectrice générale des affaires sociales honoraire
présidente du CNAOP

Table des matières

AVANT PROPOS DE LA PRESIDENTE	3
CHAPITRE 1 : PRESENTATION DES MISSIONS ET DU FONCTIONNEMENT DU CNAOP	7
A – LA LOI DU 22 JANVIER 2002 CREE LE CNAOP ET FACILITE L’ACCES AUX ORIGINES	7
B - LES MOYENS D’ACTION DU CNAOP	8
CHAPITRE 2 : ACTIVITE DU CONSEIL ET THEMES ABORDES	11
A – L’ACTIVITE ANNUELLE ET LES TRAVAUX DU CNAOP	11
1. Les séances plénières (24/01/19 – 20/06/19 – 26/06/19 et 14/11/19)	
2. Les travaux du CNAOP	
3. Les informations communiquées aux membres du CNAOP	
4. Les situations individuelles traitées lors des séances.	
B – LES FAITS MARQUANTS	19
1. Visite de M. Adrien Taquet, secrétaire d'Etat auprès de la ministre des solidarités et de la santé le 12/03/2019	
2. Projet de Loi Bioéthique : l’audition de la présidente à l’assemblée nationale et au sénat	
3. La Jurisprudence CHERRIER	
4. Les interventions du CNAOP	
5. Intervention de la présidente sur la chaîne parlementaire LCI	
CHAPITRE 3 : STATISTIQUES	21
A - LES DEMANDES ECRITES TRAITEES PAR LE CNAOP EN 2019	21
1. Les saisines	
1.1 Les demandes écrites des anciens pupilles de l’Etat	
1.2 Les demandes écrites des familles de naissances	
1.3 Les demandes d’information	
2. Les mandats	
3. Les clôtures	
4.1 Les clôtures définitives	
4.2 Les clôtures provisoires	
B - LES STATISTIQUES CUMULEES DU 12/12/2002 AU 31/12/2019	26
1. Les demandes traitées	
2. Les mandats	
3. Les clôtures	

C - ANALYSE DES STATISTIQUES DE L'EXERCICE 2018 COMPAREES AVEC CELLES DES EXERCICES PRECEDENTS	30
D - LE PROFIT DES DEMANDEURS	34
E - LES DEMANDES D'ACCES AUX ORIGINES PERSONNELLES DES PERSONNES ADOPTÉES NÉES A L'ÉTRANGER	36
CHAPITRE 4 : LES STATISTIQUES DE FREQUENTATION DU SITE INTERNET	39
LES MODALITES ET LES DELAIS DE TRAITEMENT DES DEMANDES	41
GLOSSAIRE	43
ANNEXES	45
Annexe I : les membres du CNAOP	
Annexe II : l'équipe du secrétariat général	
Annexe III : lettre du 19/09/2019 adressée aux présidents des conseils départementaux	
Annexe IV : Présentation de la thèse de doctorat de Mme FAUCONNIER-CHABALIER	

CHAPITRE 1 : Présentation des missions et du fonctionnement du CNAOP

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

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

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

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

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

Les missions du CNAOP

- L'accès aux origines personnelles

Le CNAOP doit assurer l'information de ses partenaires :

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

Ce dispositif s'adresse :

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

- L'accompagnement de la mère de naissance

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

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

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

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

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

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

B- LES MOYENS D'ACTION DU CNAOP

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

- deux magistrats de l'ordre administratif et judiciaire ;
- cinq représentant.e.s des ministères concernés (action sociale, justice, intérieur, affaires étrangères, outre-mer) ;
- un.e représentant.e des conseils départementaux ;
- six représentant.e.s d'associations (défense des droits des femmes, défense du droit à la connaissance des origines, représentant des familles adoptives, des pupilles de l'Etat) ;
- deux personnalités qualifiées.

La présidence est assurée Mme Huguette MAUSS, inspectrice générale des affaires sociales honoraire, personne qualifiée. La présidente suppléante est Mme Rachel LE COTTY, conseiller référendaire à la première chambre civile de la Cour de cassation, représentante de l'ordre judiciaire.

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

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

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

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

Les conseillères-expertes ont en charge :

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

Les chargées de mission ont en charge :

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

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

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

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

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

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

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

CHAPITRE 2 :

ACTIVITE DU CONSEIL et THEMES ABORDES

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

A – L'ACTIVITE ANNUELLE ET LES TRAVAUX DU CNAOP

1) Les séances plénières (24/01/19 – 20/06/19 – 26/06/19 et 14/11/19)

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

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

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

Les débats des séances plénières ne sont pas publics.

En 2019, quatre séances plénières ont eu lieu. Après chaque séance, il est établi un compte-rendu des débats. Les comptes rendus, adressés avec la convocation à la séance suivante, sont approuvés par le conseil national lors de la séance plénière suivante.

2) Les travaux du CNAOP

La diffusion de la plaquette « vous allez accoucher... »- version complète et simplifiée

La plaquette « vous allez ou venez d'accoucher » a fait l'objet d'une refonte, la précédente plaquette éditée en 2005 étant devenue obsolète. Un groupe de travail composé de membres du conseil, de correspondants départementaux et des services du ministère notamment de la direction de la communication a proposé deux versions. Les retours d'expériences montraient que la précédente plaquette était peu accessible à de personnes en situation d'inquiétude et de désarroi. Elle était davantage utilisée par des professionnels de santé. La version complète présente les diverses possibilités prévues par la loi aux femmes souhaitant accoucher dans le secret. Il s'agit de donner des informations fiables, concrètes et précises.

Une version simplifiée est également à la disposition des femmes venant d'accoucher. Elle est plus simple et reprend l'essentiel de la version complète. D'un format plus petit, elle est plus adaptée à un public qui souhaite garder de la discrétion et qui pour certaines ont des difficultés avec des supports écrits trop longs ou avec un langage trop administratif.

Tirées chacune à 10 000 exemplaires, ces plaquettes sont diffusées par le biais des conseils départementaux, des établissements de santé comportant des maternités ainsi que par le service des droits des femmes et son réseau de déléguées.

Elles sont également en ligne sur le site du CNAOP, traduites en plusieurs langues, elles sont téléchargeables.

Pour en savoir plus : voir le site internet : www.cnaop.gouv.fr

La formalisation des procédures de communication entre le CNAOP et les conseils départementaux : arrêté de nomination des correspondants départementaux – mandats et plis fermés

Dans le cadre de l'adoption du règlement général sur la protection des données personnelles (RGPD), il était indispensable de sécuriser les modes de communication entre le conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP) et les conseils départementaux.

Afin de renforcer la confidentialité des échanges, un courrier daté du 19/09/2019 a été adressé aux présidents des conseils départementaux. Les présidents des conseils départementaux doivent dorénavant prendre des arrêtés de nomination pour la désignation des correspondants départementaux. Ainsi le CNAOP aura une liste complète, précise et régulièrement mise à jour de l'ensemble de ses correspondants départementaux.

Par ailleurs, conformément au code de l'action sociale et des familles, le CNAOP transmettra par courrier, aux correspondants départementaux, en recommandé avec accusé de réception, les mandats qui leurs sont confiés. En effet, dans ces courriers figurent l'ensemble des données personnelles tant du demandeur que du parent de naissance présumé. Le compte rendu du mandat effectué par le correspondant départemental sera lui aussi communiqué au CNAOP par courrier en recommandé avec accusé de réception.

L'année 2020 marquera également une étape importante. 18 ans après la publication de la loi du 22.01.2002 des demandes d'accès aux origines personnelles concernant des personnes désormais majeures nées sous l'égide de cette loi vont être adressées aux conseils départementaux et au CNAOP. Dans ce cadre, le correspondant départemental doit transmettre au CNAOP en recommandé avec accusé de réception, la copie du dossier du demandeur avec l'original du pli fermé, sans ouvrir ce dernier. En effet, seul le CNAOP est habilité à ouvrir le pli fermé afin de pouvoir identifier la mère de naissance qui a accouché dans le secret de son identité.

Pour en savoir plus : voir annexe III: lettre aux conseils départementaux

La gestion des dossiers et des archives, enjeu important pour le CNAOP

La gestion des dossiers ainsi que leur conservation sont des préoccupations majeures pour le CNAOP. Il est indispensable que les dossiers constitués dans les établissements de santé et dans les services des conseils départementaux soient identifiés et préservés afin de garantir les droits des mères de naissance et ceux des enfants qui sont nés dans le secret. De plus, au sein du CNAOP, les dossiers constitués par le secrétariat général à l'issue de toutes les investigations doivent être conservés dans des conditions optimales.

Le premier objectif est la conservation des archives au sein des établissements de santé. Les dossiers des femmes qui ont accouché dans le secret ne sont conservés par les établissements de santé que 20 ans et 28 ans quand il s'agit d'une mineure. L'objectif du CNAOP est de garantir une conservation sans limitation de durée des archives au sein des établissements de santé. Suite au groupe de travail du 11/09/2018 deux hypothèses ont été émises pour atteindre cet objectif : la rédaction éventuelle d'un article de loi au sein du code de la santé publique ou d'une instruction interministérielle. Un travail sera mené en 2019/2020 pour trouver une réponse satisfaisante à cette question majeure pour l'identification des mères de naissance.

Le deuxième objectif concerne la conservation des archives du CNAOP. A l'heure actuelle, les dossiers sont conservés dans des armoires fortes dans ses locaux, il est donc nécessaire d'archiver les dossiers les plus anciens (2002-2010 soit 10 années). L'archivage de ces années ne concernera que les dossiers clôturés définitivement selon une procédure validée par le service des archives nationales et le bureau des archives du ministère des solidarités et de la santé.

L'incidence du projet de loi sur la bioéthique dans le champ de compétence du CNAOP

Le CNAOP en séance plénière a examiné pour avis un document adressé par le directeur général de la santé concernant une mesure extraite du projet de loi relatif à la bioéthique et relevant du domaine de compétence du CNAOP. Cet article porte sur l'organisation de la transmission d'une information médicale de nature génétique entre le ou les parents de naissance et l'enfant né dans le secret (dans un sens comme dans l'autre) dans le strict respect de l'anonymat des personnes concernées. Cette mesure modifie le champ d'intervention du CNAOP.

Les articles du projet de loi, s'intègrent dans le titre II « Promouvoir la solidarité dans le respect de l'autonomie de chacun » - Chapitre II « Permettre la solidarité dans le cadre de la transmission d'une information génétique » - et apporte des modifications au code de la santé publique.

L'avis émis par le conseil lors de sa séance du 26 juin figure en annexe. Dans cet avis, les membres du conseil, à l'exception de deux membres, considèrent que la rédaction de l'article 9 du projet de loi *« répond aux préoccupations de santé publique en matière d'information dans le cadre de diagnostics de maladies génétiques pour les enfants nés dans le secret, pour les parents de naissance et pour la parentèle. »*

Dans les deux cas de figure évoqués (information à l'intention de l'enfant né dans le secret et information de la parentèle biologique), il incombera au médecin généticien du parent de naissance concerné ou de la personne née dans le secret qui a identifié l'anomalie génétique grave de saisir le CNAOP. Ce dernier devra alors rechercher l'identité et localiser la personne destinataire de l'information afin de transmettre l'information à son médecin prescripteur. Un décret devra préciser les modalités pour mettre en œuvre ce dispositif.

3) Informations communiquées aux membres du CNAOP

Point sur le rassemblement des correspondants départementaux du 07/11/2019

Il s'agissait de conforter le réseau des correspondants départementaux du CNAOP et de partager les bonnes pratiques. Ce rassemblement a été l'occasion de faire le bilan sur le nombre de signatures des protocoles d'accord entre les établissements de santé dotés d'une maternité et les conseils départementaux. Depuis le rassemblement des correspondants départementaux du CNAOP du 24 mai 2016 présentant l'instruction du 4 avril 2016 comprenant le protocole d'accord type et le guide de bonnes pratiques, ce rassemblement est le troisième permettant de faire un bilan concernant la signature des protocoles. La dynamique initiée par cette instruction est confortée année après année, même s'il reste à accompagner certains départements confrontés à des difficultés pour finaliser ces protocoles d'accord.

Sur les 101 départements (95 départements métropolitains, plus la métropole de Lyon et les 5 DOM) :

- 52 départements ont signé avec la totalité des maternités présentes sur leurs territoires, un protocole d'accord sur la base du protocole type annexé à l'Instruction du 04/04/2019 ;
 - 16 départements ont signé avec la totalité des maternités présentes sur leurs territoires, un protocole d'accord antérieur au protocole d'accord type de 2016 ;
 - 1 département où les protocoles d'accord signés l'ont été avec les deux cas de figure précédemment évoqués (sur la base du protocole d'accord type et sur la base de protocoles d'accord antérieurs à 2016).
- Ainsi au total, 69 départements sur 101 disposent d'un protocole d'accord signé pour l'ensemble des maternités présentes sur leurs territoires.

A cela il convient d'ajouter :

- 7 départements dans lesquels une partie des maternités présentes ont fait l'objet de signatures de protocoles d'accord ;
- 15 départements où les négociations avec les maternités concernées doivent aboutir en 2020 ;
- enfin, 10 départements où les protocoles d'accord sur l'ensemble des territoires concernés devraient être finalisés en 2020/2021.

Lors de ce rassemblement, les correspondants départementaux ont pu exprimer leurs attentes et pouvoir échanger sur des situations concrètes comme l'accompagnement des femmes qui accouchent dans le secret (conduite de l'entretien).

Les formations dispensées (13/06/19 et 25 et 26/11/2019)

En application des dispositions du CASF (art R 147-10 et D.147-11), chaque année deux formations sont dispensées aux correspondants départementaux.

Celle du 13/06/19 était destinée aux correspondants départementaux ayant déjà suivi la première formation au mois de novembre 2018.

Celles du 25 et 26/11/2019 étaient destinées aux personnes ayant pris nouvellement leurs fonctions.

Les journées du 25 et 26/11/2019 ont rassemblé 60 participants répartis en quatre groupes.

Elles étaient destinées aux correspondants départementaux qui n'ont jamais suivi de session de formation organisée par le CNAOP.

En fonction des besoins exprimés, le programme est conçu par le secrétaire général et les chargées de mission. Il s'agit d'avoir une information complète sur les missions du CNAOP, de connaître les procédures et de bien comprendre les relations entre le CNAOP, les conseils départementaux, les organismes autorisés à l'adoption. Cette information est complétée par la présentation de cas pratiques.

La journée du 13/06/2019, qui a rassemblé 99 participants, était destinée à compléter la formation du mois de novembre avec des questionnements plus précis notamment sur le secret, les mandats....

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

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

La formation des personnels de santé : la création d'un outil de formation par le réseau de santé en périnatalité du sud de l'Ile-de-France.

Ce réseau qui associe les correspondants départementaux de la Seine-et-Marne (77) et de l'Essonne (91) avec un appui du CNAOP a réalisé un outil de formation des personnels des établissements de santé sur la base de l'instruction N°DGCS/CNAOP/DGS/DGOS/2016/107 du 04/04/2016. Un Powerpoint didactique s'appuyant sur le guide de bonnes pratiques doit permettre à l'ensemble des départements et des correspondants départementaux du CNAOP d'informer, d'accompagner, de former les professionnels de santé qui rencontrent les femmes qui accouchent dans le secret.

Cet outil doit aussi permettre de faciliter la signature des protocoles d'accord sur la base du protocole d'accord type.

Cet exemple, parmi d'autres, notamment dans les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Bretagne, a pu se faire grâce à l'engagement du CNAOP présent auprès de ces partenaires régionaux.

Thèse en doctorat d'histoire de Mme FAUCONNIER-CHABALIER : « des mères singulières : les mères qui abandonnent leur enfant en France – XXème et début XXIème siècle).

Lors de la séance plénière du 20/06/2019, Mme FAUCONNIER-CHABALIER a présenté sa thèse en doctorat, qui a fait l'objet d'un bref résumé :

« L'abandon d'enfants a existé de tout temps. Des travaux d'historiens portent sur ce phénomène, et sur les enfants concernés. Ils s'intéressent principalement au Moyen-Âge, à l'époque moderne et au XIXe siècle. Peu, par contre, est dit sur les mères qui abandonnent. Des clichés et la littérature les présentent souvent comme des femmes de mauvaise vie, des marâtres, ou des miséreuses.

Cette thèse a pour objet d'appréhender qui elles sont réellement : leur âge, leur situation matrimoniale et professionnelle, leur origine géographique... Elle vise aussi à mieux cerner les raisons qui conduisent ces mères à cette décision, et ce qu'elles transmettent à leur enfant. Ces travaux apportent également un éclairage sur leurs demandes ultérieures de nouvelles et de reprise, ainsi que sur les démarches de leurs enfants pour les retrouver. La recherche se situe en France métropolitaine, pendant le XXe et le début du XXIe siècle. Elle met en lumière qu'une majorité de ces mères singulières ont une vingtaine d'années, sont célibataires, et ont pour une partie d'entre elles déjà un enfant. Leur situation est souvent précaire. Mais ce qui les caractérise encore plus, c'est la solitude dans laquelle elles se trouvent pendant leur grossesse. Au-delà de ces traits communs, des évolutions se dessinent au cours des années.

Ces femmes sont pour beaucoup des mères courageuses qui ont souhaité protéger leur enfant. »

Pour en savoir plus : voir annexe IV: Présentation de la thèse de doctorat d'histoire de Mme FAUCONNIER-CHABALIER

4) Les situations individuelles traitées lors des séances.

Maladie génétique, accès aux données médicales et dérogation au dispositif mis en place par la loi de 2002 (séance du 24/01/2019)

Le secrétariat général du CNAOP a été saisi par un conseil départemental de la situation d'un enfant né récemment dans le secret, susceptible d'être atteint d'une maladie génétique. La mère de naissance a déclaré lors de l'accouchement être porteuse d'une maladie génétique qu'elle a nommée. En l'état actuel des connaissances médicales, cette maladie se déclare vers 12 ans. Le conseil départemental souhaite qu'un diagnostic soit posé pour l'enfant avant son placement en vue d'une adoption.

Le conseil départemental, à la demande du secrétariat général du CNAOP, a fait parvenir un courrier détaillé du médecin généticien du CHRU pour étayer la demande du service.

Questions soulevées

- L'ouverture du pli fermé laissé par la mère de naissance peut-elle se faire hors du cadre prévu de la loi du 22 janvier 2002 ?
- Peut-on ouvrir le pli fermé, sans le consentement de la mère de naissance, afin d'accéder à son identité et à ses données de santé, pour soigner l'enfant ?
- Est-il possible d'accéder aux données médicales de la mère de naissance sans dévoiler son identité ?
- Quelles conséquences pour le conseil départemental ? pour le médecin ?
- Quelles obligations pèsent sur un patient atteint d'une maladie génétique ?

En séance plénière, et après avoir entendu l'analyse juridique exposée par la direction des affaires juridiques (DAJ) en lien avec la direction générale de la santé (DGS), le conseil national a examiné les points évoqués.

- Concernant l'ouverture du pli fermé laissé par la mère, le code civil dispose que « *lors de l'accouchement, la mère peut demander que le secret de son admission et de son identité soit préservé* ». Le code de l'action sociale et des familles (CASF) prévoit qu'une femme qui accouche dans le secret peut laisser son identité sous pli fermé. L'article L.147-6 de ce code précise les conditions dans lesquelles l'identité de la mère de naissance peut être communiquée. Il rappelle également que le CNAOP ne peut mentionner l'identité qu'à certaines personnes (article L.147-2) et s'il dispose déjà d'une déclaration expresse de levée du secret de son identité ou s'il n'y a pas eu de manifestation expresse de sa volonté de préserver le secret de son identité, après avoir vérifié sa volonté.
- Peut-on ouvrir le pli fermé, sans le consentement de la mère de naissance, afin d'accéder à son identité et à ses données de santé, pour soigner l'enfant ?
Les dispositions combinées des articles L.147-6 et L. 222-6 du CASF prévoient expressément les conditions d'accès à l'identité de la mère et les conditions d'ouverture du pli fermé. L'accès à l'identité et aux données de santé ne peut se faire que dans le respect des procédures prévues. Dès lors que les conditions ne sont pas réunies pour ouvrir le pli fermé, elles ne le sont pas également pour avoir accès à son identité.
- Est-il possible d'accéder aux données de santé de la mère de naissance par un autre biais, sans dévoiler son identité ? Aucune disposition législative ou réglementaire ne permet d'accéder aux données de santé d'une personne sans son accord. Le conseil constitutionnel, dans une décision de 2012 a jugé que le respect de l'accouchement dans le secret poursuit un objectif de valeur constitutionnelle et, dès lors, il peut en être déduit que l'accouchement dans le secret a également pour objectif le respect des données relatives à la santé.
- Quelles seraient les conséquences d'un accès aux données médicales de la mère ? Le département peut-il engager sa responsabilité pénale en évoquant la piste de la non-assistance à personne en danger ? Il ressort de la jurisprudence que le péril encouru par la personne doit être grave et imminent et qu'il nécessite une intervention immédiate. Dans le cas présent, le risque encouru par l'enfant n'est pas imminent au regard de ces éléments. Le risque est seulement présumé et non constaté. Le département ne peut être mis en cause pour non-assistance à personne en danger.
- Quelles seraient également les conséquences pour le médecin s'il accède aux données de santé de la mère de naissance ? L'article L.1110-4 du code de la santé publique précise que toute personne prise en charge par un professionnel de santé ou un établissement a droit au respect de sa vie privée et au secret des informations la concernant. En cas de violation du secret médical, la responsabilité pénale pourrait être engagée.
- Quelles sont les obligations qui pèsent sur un patient, chez qui une maladie génétique est diagnostiquée, au regard du devoir d'information de la parentèle. L'accouchement dans le secret a pour conséquence d'empêcher qu'un lien de filiation soit établi entre la mère biologique et les enfants. Dans un avis du conseil d'Etat de 2013, dans le cadre de recherche de parentèle, il a été considéré qu'il était impossible, de permettre à une personne dont le lien de filiation biologique a été rompu par la loi, d'informer les membres de sa famille et donc d'en recevoir l'information en dépit de l'obligation d'information. Dans ce cas, la mère de naissance n'est pas soumise à cette obligation.

En conclusion, aucune disposition ne permet actuellement d'ouvrir le pli fermé laissé par la mère de naissance, ni pour les enfants nés dans le secret d'avoir accès aux données médicales de la mère de naissance.

En revanche, rien ne doit empêcher l'adoption d'un enfant susceptible d'être affecté d'une affection génétique, ni même retarder ou suspendre la procédure d'adoption. Il appartient au conseil de famille, au tuteur et aux services du conseil départemental de trouver des parents adoptifs susceptibles d'accueillir l'enfant en étant pleinement informés de la situation.

Ces éléments sont donnés au regard de l'état actuel des textes et de l'état de santé connu de l'enfant.

Situation des pères de naissance (séance du 18/10/2018)

« M. » naît à la fin du XXème siècle en France et sa mère de naissance le confie sous le secret à l'adoption en lui laissant un courrier où elle lui explique les circonstances de sa naissance et les raisons de sa remise à l'aide sociale à l'enfance (ASE). Elle indique la nationalité et la religion de cet homme qui serait décédé. « M » est adopté en 1999-.

Sept ans après la naissance, une personne se présentant comme étant le père biologique et mari de la mère de « M. » se manifeste à l'ASE et envoie un courrier de levée de secret dans lequel il laisse ses coordonnées pour être ultérieurement contacté par « M. ». Mais 8 mois après, il se rétracte lors d'une conversation téléphonique avec le service de l'ASE. 10 mois plus tard, « M. » dépose une demande d'accès à ses origines au CNAOP. La mère biologique est contactée mais elle refuse tout échange téléphonique et confirme par mail le maintien du secret (sans se prononcer sur ses souhaits après son décès).

Questions soulevées

- Que faire par rapport au courrier du père de naissance. Fallait-il entrer en contact avec lui ?

Eléments de réponses apportés

Concernant les parents de naissance : une prise de contact avec le père de naissance présumé par le biais de sa messagerie électronique (connue dans le dossier) a été faite. Un mois plus tard, il a confirmé qu'il était bien le père de naissance de « M ». Il a toutefois été très surpris de la version donnée par sa femme sur les circonstances de la remise de « M » à l'ASE.

Après échange avec son épouse, il a informé le CNAOP par écrit de leur position : refus de levée de secret pour tous les deux y compris après leur décès. Il demande même que le courrier dans le dossier de l'ASE soit détruit et évoque une lettre qu'il aurait écrite au moment de la naissance de « M » et qu'il aurait confiée à son épouse pour qu'elle la mette dans le dossier de l'enfant.

Ils souhaitent néanmoins tous les deux répondre aux questions posées par « M » et que le CNAOP puisse servir d'intermédiaire.

Concernant la situation de « M » : une rencontre a eu lieu entre « M », ses parents adoptifs et le psychologue du conseil départemental qui suivait la famille dans le département de naissance de l'enfant pour faire le point sur la situation et les contradictions des parents de naissance.

« M » a pris connaissance des trois versions : celle de la mère de naissance dans le courrier laissé lors de sa naissance, celle du mari et père de naissance présumé 7 ans après et la dernière fin 2018. Les informations contradictoires sur son père de naissance et les incertitudes sur ce qui est ou non la vérité sur son histoire ont été expliquées et débattues.

A l'issue de l'entretien, des échanges par mail entre les parents biologiques et « M » ont pu avoir lieu, le CNAOP servant d'intermédiaire dans le respect de la volonté des différentes parties.

Analyse du CNAOP :

Cette situation permet de constater qu'une approche pragmatique est parfois nécessaire, dans le respect du cadre légal, et que le savoir-faire des professionnels est précieux pour résoudre nombre de difficultés. Face à des parents biologiques qui ont élaboré à un moment donné une histoire, ce jeune homme a pu être accompagné par ses parents adoptifs, des professionnels de l'ASE et l'équipe du CNAOP pour comprendre la complexité de sa situation, tout en obtenant néanmoins un certain nombre de réponses à ses interrogations.

B – LES FAITS MARQUANTS

1) Visite de M. Adrien Taquet, secrétaire d'état auprès de la ministre des solidarités et de la santé le 12/03/2019

Lors de sa prise de fonction, Adrien Taquet nommé secrétaire d'Etat chargé de la protection de l'enfance auprès de la Ministre des solidarités et de la santé a souhaité rencontrer l'équipe du CNAOP. La rencontre a eu lieu le 12 mars dans les locaux du CNAOP. Le secrétaire d'Etat et une partie de son cabinet ont consacré près de 2 heures au CNAOP et se sont entretenus longuement avec la présidente, le président suppléant et l'équipe du secrétariat général.

M Adrien TAQUET a indiqué l'intérêt qu'il porte aux problématiques traitées par le CNAOP et a souligné l'engagement professionnel et la qualité du travail des agents.

2) Projet de Loi Bioéthique : l'audition de la présidente à l'Assemblée Nationale et au Sénat

Dans le cadre du projet de loi sur la bioéthique, le CNAOP a été sollicité pour donner un avis concernant ce projet de loi, conformément à l'article L 147-1 du CASF. L'article 9 de ce projet de loi visait à organiser l'information de la parentèle dans l'hypothèse d'une anomalie génétique grave concernant une femme qui accouche dans le secret ou concernant l'enfant né dans le secret de l'identité des parents de naissance.

Cet article permet de concilier la nécessaire information de la parentèle en cas de maladie génétique grave tout en respectant le principe posé par la loi de 2002 relative à la naissance dans le secret de l'identité de la mère de naissance. Le dispositif prévu mettra en relation, via le CNAOP, des médecins généticiens de la famille biologique et de l'enfant né dans le secret. Le CNAOP jouera un rôle d'interface, tout en respectant la volonté de chacune des parties.

L'avis émis par le conseil en séance plénière le 26 juin 2019 et transmis aux assemblées a été le support des auditions.

Dans le cadre de ces travaux parlementaires, la présidente du CNAOP a été auditionnée par la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi bioéthique de l'assemblée nationale le 28/08/2019 et par la commission spéciale du sénat le 11/12/2019. La présidente a pu ainsi présenter la position du CNAOP aux membres de ces commissions.

3) La jurisprudence CHERRIER du 02/10/2019

Cette jurisprudence valide les dispositions de la loi du 22/01/2002 sur le rôle du CNAOP et confirme que l'accouchement dans le secret de son identité est une donnée juridique permanente dans l'histoire de la France. Elle confirme les jurisprudences antérieures. Elle rappelle que les dispositions du CASF définissent un équilibre entre le respect dû au droit à l'anonymat garanti à la mère lorsqu'elle accouche et le droit pour l'enfant né dans ces conditions de connaître ses origines et que ses dispositions ne sont pas contraires aux dispositions de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et de ses libertés fondamentales. Elle conforte les dispositions actuelles. La requérante a contesté la clôture de son dossier par le CNAOP estimant que sa mère ne pouvait pas s'opposer à la levée du secret, même après son décès. Le conseil d'Etat a rejeté le pourvoi en rappelant qu'à la date de naissance de la plaignante, en 1952, la loi en vigueur permettait aux femmes d'accoucher dans le secret en France. Par ailleurs, il a rappelé la conformité de la loi française vis-à-vis des engagements internationaux de la France (art.8 de la convention européenne des droits de l'homme).

Pour en savoir plus : voir le recueil LEBON

4) Les interventions du CNAOP au syndicat des avocats de France (22/03/2019), à l'école des sages-femmes de Baudelocque (01/04/2019), lors de la formation permanente des personnels de l'assistance publique-hôpitaux de Paris - AP-HP (19/03/2019), à l'école de la Magistrature (11/11/2019) et à la 4^{ème} journée de la consultation de l'adoption internationale (19/09/2019).

Dans l'ensemble de ces manifestations organisées à l'adresse d'avocats, de personnels des établissements de santé ou encore aux personnes de la mission de l'adoption internationale, le CNAOP a pu exposer et faire connaître les dispositions de la loi du 22/01/2002 et sa mise en œuvre. Cela s'inscrit dans le souhait de faire connaître à un public à la fois large et spécialisé les dispositions de la loi.

5) La participation de la présidente à une table ronde organisée par la chaîne parlementaire LCP (21/11/2019) sur la recherche des origines

Après la projection du documentaire « PMA, les enfants du secret », un débat animé par le journaliste de LCP, a permis un échange avec Jean-Louis Touraine député, Rémi Delescluse auteur du documentaire sur la recherche des origines. L'objet du débat portait sur la quête des origines et les différences et les parallélismes entre les enfants nés par PMA et ceux nés dans le secret. La présidente du CNAOP a pu ainsi exposer la mise en œuvre de la loi du 22/01/2002 relative à l'accouchement dans le secret, l'accès aux origines personnelles et le rôle spécifique du CNAOP. Cette émission s'inscrivait dans le contexte du passage du projet de la loi bioéthique devant les assemblées et de la perspective de créer un dispositif similaire au CNAOP pour les enfants nés par PMA avec tiers donneur.

CHAPITRE 3 : STATISTIQUES

En 2019, **297 personnes ont eu accès à l'identité d'au moins un de leurs parents de naissance** par l'intermédiaire du CNAOP.

Depuis 2002, **3 140 personnes ont eu accès à l'identité d'au moins un de leurs parents de naissance** par l'intermédiaire du CNAOP.

A – LES DEMANDES TRAITEES PAR LE CNAOP EN 2019

1) Les saisines

En 2019, le CNAOP a traité 920 demandes écrites de toute nature qui se décomposent de la manière suivante :

1.1 Les demandes écrites des anciens pupilles de l'Etat

✓ **840 demandes d'accès aux origines personnelles enregistrées * (1)**

Le secrétariat général du CNAOP a enregistré **840 nouvelles demandes** d'accès aux origines personnelles en 2019 **soit une diminution de 9,52 % par rapport à 2018**, où 920 demandes avaient été enregistrées.

Parmi ces demandes, **100 n'ont pas donné lieu à l'ouverture d'un dossier**, car étant incomplètes, elles ont nécessité de demander des pièces complémentaires qui, au 31/12/2019, n'avaient pas été reçues.

Ainsi, **740 demandes complètes**, ont été enregistrées en 2019 (788 en 2018) :

- **115** d'entre elles se sont révélées irrecevables* après instruction (125 en 2018). Elles ne relevaient pas du CNAOP ;
- **625 demandes recevables** ont été enregistrées contre 663 en 2018, soit une **baisse d'environ 6 %**. Elles représentent **84,46 %** du nombre de saisines complètes (84,14 % en 2018).

(1) l'astérisque indique que la définition figure au glossaire (p. 43)

Pour rappel :

- *une demande est complète si elle comprend le questionnaire « CNAOP » dûment rempli accompagné d'une copie de la carte nationale d'identité ou du passeport, plus la copie du jugement d'adoption ou la copie intégrale de l'acte de naissance correspondant à l'identité du demandeur (mentionnant le jugement d'adoption) ;*
- *une demande est recevable quand le demandeur a été adopté ou est un ancien pupille de l'Etat 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).*

✓ **14 demandes d'accès aux origines personnelles non enregistrées (37 en 2018)**

Par ailleurs, le CNAOP a également reçu **14 autres demandes d'accès aux origines personnelles** qui n'ont pas pu être enregistrées sur le logiciel du CNAOP, les demandeurs n'ayant pas indiqué le minimum de renseignements nécessaires à cet enregistrement (nom, prénom, adresse, date et lieu de naissance).

1.2 Les demandes écrites des familles de naissance

✓ **66 levées de secret* et déclarations d'identité* spontanées (74 en 2018)**

- **44 levées de secret** spontanées effectuées par les mères biologiques dont :
 - **14** sont en attente de justificatifs d'identité ;
 - **2** ne relèvent pas de la compétence du CNAOP.

En 2018, 55 levées de secret avaient été reçues dont 8 étaient en attente de justificatifs d'identité, 7 n'avaient pu être enregistrées faute d'informations suffisantes et 1 ne relevait pas de la compétence du CNAOP.

- **22 déclarations d'identité** spontanées effectuées par la parentèle d'une mère biologique dont :
 - **10** sont en attente de justificatifs d'identité ;
 - **2** ne relèvent pas de la compétence du CNAOP.

En 2018, 19 déclarations d'identité spontanées avaient été reçues dont 7 étaient en attente de justificatifs d'identité, 3 n'avaient pas pu être enregistrées faute d'informations suffisantes et 4 ne relevaient pas de la compétence du CNAOP.

Au total, ces **920** demandes ont toutes fait l'objet d'un examen détaillé. En 2018, le CNAOP avait traité 1 031 demandes et en 2017, 980 demandes.

Le nombre de demandes traitées en 2019, en baisse par rapport à 2018, est lié à l'augmentation stock de demandes non traitées en fin d'année.

1.3 Les demandes d'information

Le secrétariat général a répondu à **environ 1 400 demandes de renseignements reçues par courrier électronique entre janvier et décembre 2019**.

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

Tout ceci représente une charge de travail lourde qui s'accroît chaque année. En 2018 le secrétariat général avait reçu 1 300 demandes de renseignements.

2) Les mandats

114 mandats ont été confiés à des correspondants départementaux (84 mandats en 2018). Les mandats donc l'exécution a été achevée en 2019 ont en moyenne été traités **en 11 mois et 22 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

808 dossiers ont fait l'objet d'une clôture (626 en 2018), soit une augmentation de 182 clôtures par rapport à 2018 dont :

- **428** dossiers ont été **clos définitivement**, soit **53 %** du nombre des dossiers clos en 2019 (297 en 2018, soit 47,4%), ce qui représente 131 dossiers supplémentaires clôturés définitivement par rapport à 2018. Ce chiffre inclut les 115 dossiers qui se sont révélés irrecevables* après instruction ;

- **380** dossiers ont été **clos provisoirement**, soit **47 %** du nombre de dossiers clos en 2019 (329 en 2018, soit 52,6%), ce qui représente 51 dossiers supplémentaires clôturés provisoirement par rapport à 2018.

En 2019, **le délai moyen entre l'enregistrement des dossiers et leur clôture est de 1 an et 2 mois et 20 jours** (1 an et 1 mois et 14 jours en 2018).

3.1 Les clôtures définitives

Sur les 428 dossiers clos définitivement :

- ✓ **297** dossiers ont été clos définitivement après communication de l'identité du parent de naissance concerné par la demande. Plusieurs cas de figure ont pu conduire à la communication de l'identité du parent de naissance :
 - **71** communications d'identité ont fait suite au consentement du parent de naissance recherché à la levée du secret de son identité (36 en 2018) ;
 - **109** 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 (66 en 2018) ;
 - **117** communications d'identité découlent de l'absence de demande de secret* lors de la naissance ou lors de la remise de l'enfant (56 en 2018).

Globalement, l'année 2019 marque une forte hausse de l'accès aux origines, 158 en 2018 et 297 en 2019.

- ✓ **14** dossiers ont été clos définitivement car les demandeurs ont retrouvé leurs parents de naissance par des moyens personnels (10 en 2018).
- ✓ **2** dossiers ont été clos définitivement en raison du décès du demandeur (4 en 2018).
- ✓ Parmi les dossiers clos définitivement en 2019, il y a eu **115** dossiers clos pour incompétence* du CNAOP (125 en 2018) ;
 - **42** 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 (51 en 2018),
 - **20** demandes ont été formulées par des personnes ne pouvant justifier ni de la qualité d'ancien pupille de l'Etat, ni de personne adoptée (16 en 2018),
 - **36** 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 (41 en 2018),
 - **17** autres demandes ont été clôturées pour un autre motif d'incompétence (17 en 2018). Il s'agit de demande de recherche en paternité, filiation et succession, recherche de frères et sœurs...

3.2 Les clôtures provisoires

Sur les 380 dossiers clos provisoirement :

- ✓ **259** 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 : **37,4 %** du nombre des dossiers clos en 2019, hors dossiers clos pour incompétence du CNAOP (231 en 2018, soit 46,1%) ;
- ✓ **71** dossiers ont été clos provisoirement pour refus du parent de naissance de lever le secret de son identité ; parmi les 71 mères de naissance qui se sont opposées à la communication de leur identité en 2018, 2 ont consenti à une rencontre anonyme* et 2 ont consenti à un échange de courriers (en 2018, parmi les 61 mères de naissance qui se sont opposées à la communication de leur identité, 2 avaient consenti à une rencontre anonyme* et 3 avaient consenti à un échange de courriers).
- ✓ **22** dossiers ont été clos provisoirement suite à la demande du demandeur de suspendre la procédure (12 en 2018) ;
- ✓ **5** dossiers ont été clos provisoirement car les personnes contactées ont nié être les personnes concernées (5 en 2018) ;
- ✓ **7** dossiers ont été clos provisoirement en l'absence de réponse des personnes contactées dans le cadre de la procédure en tant que parents de naissance supposés (3 en 2018) ;
- ✓ **10** dossiers ont été clos provisoirement en raison de l'absence de manifestation du demandeur lorsque le CNAOP a tenté de reprendre contact avec lui (5 en 2018) ;
- ✓ **5** dossiers ont été clos provisoirement en raison de l'incapacité du parent de naissance de manifester sa volonté, lorsque celui-ci fait l'objet d'une mesure de protection juridique telle qu'un placement sous tutelle ou sous curatelle, ou lorsque son état ne lui permet pas de manifester sa volonté (6 en 2018) ;
- ✓ **1** dossier a été clos provisoirement pour d'autres motifs (cas inclassables -6 en 2018).

B – LES STATISTIQUES CUMULEES DU 12 SEPTEMBRE 2002 AU 31 DECEMBRE 2019

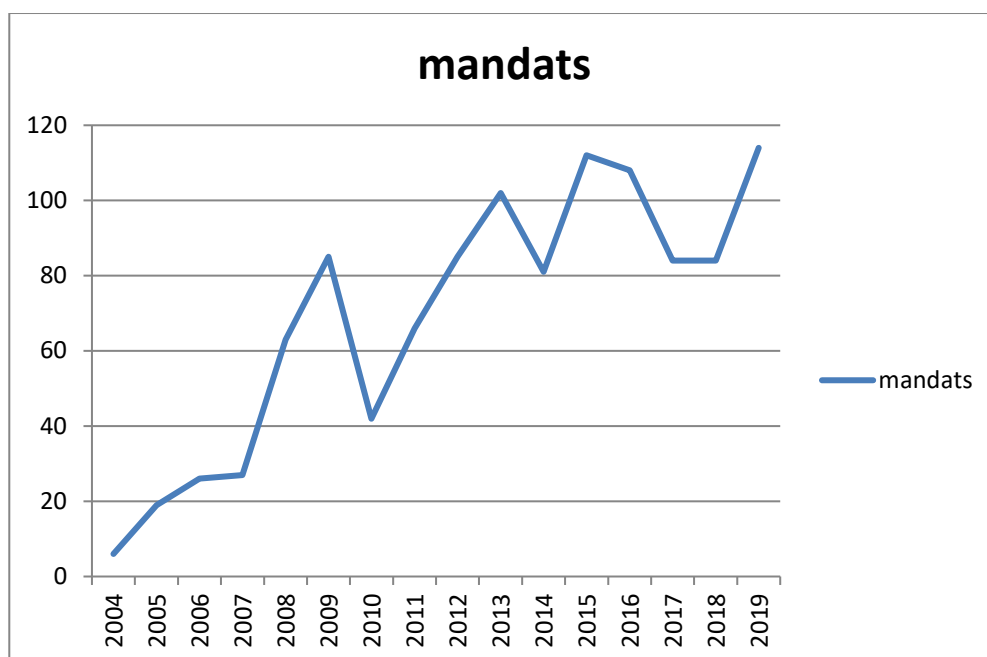
1) Les demandes traitées

10 825 demandes d'accès aux origines personnelles complètes ont été enregistrées* dont :

- **1 059** pour lesquelles le CNAOP s'est déclaré incompétent après examen. Ces demandes ne sont enregistrées et comptabilisées que depuis le 1^{er} janvier 2010 ;
- **9 766 demandes recevables*** ont été enregistrées. *Elles représentent 90,2 % du nombre de saisines complètes et enregistrées.*

2) Les mandats

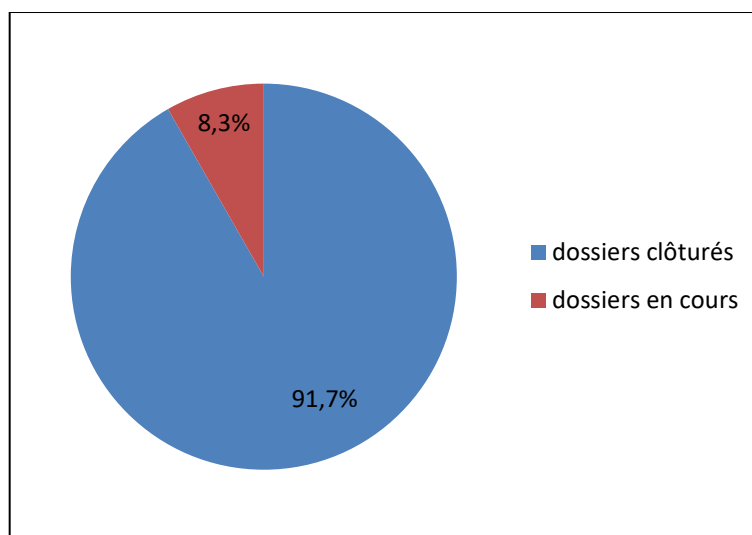
1 090 dossiers ont fait l'objet d'un mandat confié à un correspondant départemental du CNAOP.



3) Les clôtures

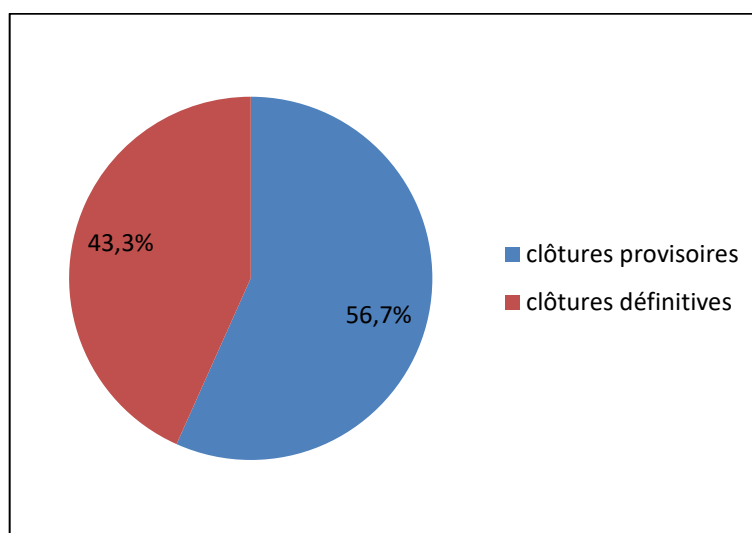
Répartition globale des dossiers

9 929 dossiers ont fait l'objet d'une clôture provisoire* ou définitive* de 2002 à 2019 soit 91,7% des dossiers enregistrés (90,44% en 2018).



Répartition globale des clôtures

- ✓ **5 629** dossiers ont été **clos provisoirement**, soit **56,7%** du nombre de dossiers clos.
- ✓ **4 300** dossiers ont été **clos définitivement**, soit **43,3 %** du nombre de dossiers clos.



- ✓ **1 059** des clôtures définitives concernaient des **demandes pour lesquelles le CNAOP n'était pas compétent** et **seront donc exclues de l'analyse qui va suivre**.

Cette analyse portera uniquement sur les 8 870 dossiers recevables qui ont été clôturés depuis 2002.

- ✓ **3 140** dossiers ont été clos définitivement après communication de l'identité du parent de naissance concerné par la demande : **35 %** 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 :
 - **982** communications d'identité ont fait suite au consentement du parent de naissance recherché à la levée du secret du son identité ;
 - **1 024** 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 ;
 - **1 134** communications d'identité découlent de l'absence de demande de secret* lors de la naissance ou lors de la remise de l'enfant.

- ✓ **3 886** 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 : **44 %** du nombre des dossiers clos depuis 2002, hors dossiers clos pour incompétence du CNAOP.

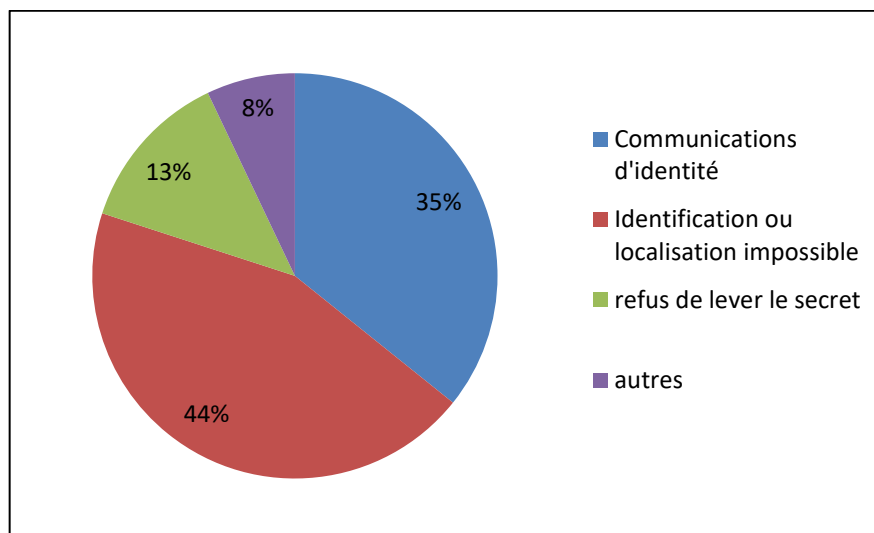
- ✓ **1 132** dossiers ont été clos provisoirement pour refus du parent de naissance de lever le secret de son identité : **13 %** du nombre de dossiers clos depuis 2002, hors dossiers clos pour incompétence du CNAOP ; parmi les 1 132 mères de naissance qui se sont opposées à la communication de leur identité, **49 ont accepté un échange de courriers, et 96 ont consenti à une rencontre anonyme**. La plupart des rencontres qui ont été organisées à l'origine comme des rencontres anonymes car les parents de naissance ne souhaitaient pas lever le secret ont finalement donné lieu à une levée de secret. Ces rencontres ne sont donc pas comptabilisées dans la catégorie des rencontres anonymes, mais dans celle des levées de secret avec rencontre qui ont donné lieu à une clôture définitive du dossier.

- ✓ **712 dossiers** ont été clos provisoirement pour des motifs d'absence de réponse des parents de naissance contactés, de dénégation, de suspension de demande par le demandeur, d'absence de réponse du demandeur aux sollicitations du CNAOP, ou d'autres motifs de clôture pour les cas inclassables : **8%** du nombre de dossiers clos depuis 2002.

En 17 ans, sur 8 870 dossiers recevables enregistrés et traités :

- le CNAOP a communiqué l'identité des parents de naissance dans 3 140 situations.
- le CNAOP a identifié, localisé et contacté 4 984 parents de naissance.

Les principaux motifs de clôture depuis 2002



Historique des communications des identités des parents de naissance
et des refus de lever le secret de 2002 à 2019

	Identités communiquées par le CNAOP					Refus de lever le secret
	Absence de secret	Mère décédée	Levée de secret	TOTAL		
2003	36	26	15	77		29
2004	95	54	35	184		57
2005	53	78	68	199		100
2006	44	50	87	181		75
2007	61	56	51	168		57
2008	24	45	67	136		71
2009	69	89	114	272		109
2010	57	57	62	176		92
2011	94	63	49	206		58
2012	74	49	59	182		62
2013	71	43	48	162		60
2014	61	47	44	152		62
2015	81	66	64	211		53
2016	74	59	63	196		64
2017	67	67	49	183		51
2018	56	66	36	158		61
2019	117	109	71	297		71
TOTAL	1 134	1 024	982	3 140		1 132

C - ANALYSE DES STATISTIQUES DE L'EXERCICE 2019 COMPAREES AVEC CELLES DES EXERCICES PRECEDENTS

Quatre points méritent une analyse particulière :

- ✓ Une baisse du nombre des dossiers en cours de traitement mais une augmentation du nombre de clôtures.

808 dossiers ont été clôturés sur l'année 2019, ce qui constitue une augmentation par rapport à l'année 2018, où 626 dossiers ont été clôturés (+182 clôtures par rapport à 2018).

ANNEE	DOSSIERS ENREGISTRES COMPLETS	DOSSIERS CLOTURES	DOSSIERS EN COURS
2003	912	186	726
2004	726	478	974
2005	685	597	1062
2006	606	533	1135
2007	542	506	1171
2008	418	418	1171
2009	463	888	746
2010	564	671	639
2011	584	591	632
2012	597	687	542
2013	616	624	534
2014	556	613	477
2015	687	606	558
2016	606	539	625
2017	735	558	802
2018	788	626	964
2019	740	808	896
TOTAL	10 825	9 929	

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

- ✓ Le nombre de parents de naissance qui acceptent de lever le secret de leur identité est en forte augmentation pour 2019

En 2019, 71 parents contactés sur 142 par le CNAOP ont accepté de lever le secret de leur identité soit 50% (37,11% en 2018).

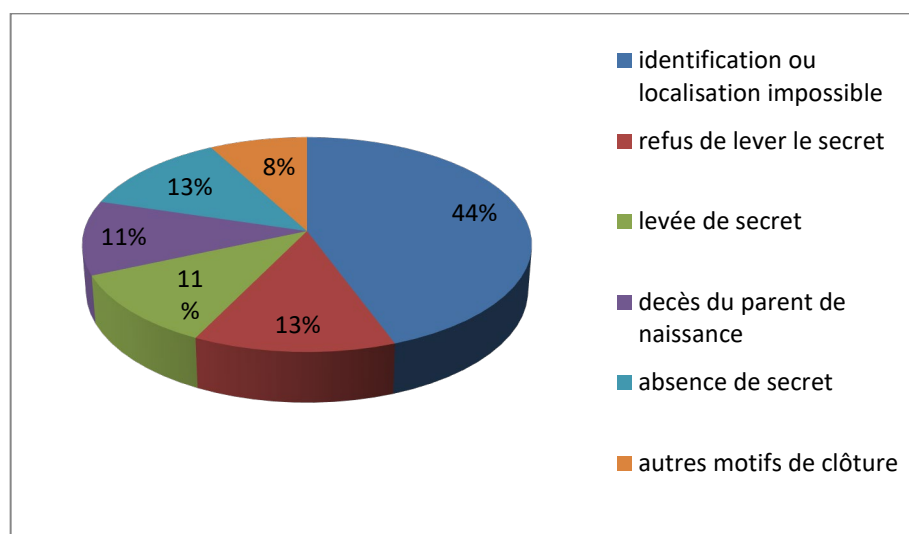
ANNEE	LEVÉE DU SECRET	REFUS DE LEVER LE SECRET	TOTAL (parents contactés)
2003	15	29	44
2004	35	57	92
2005	68	100	168
2006	87	75	162
2007	51	57	108
2008	67	71	138
2009	114	109	223
2010	62	92	154
2011	49	58	107
2012	59	62	121
2013	48	60	108
2014	44	62	106
2015	64	53	117
2016	63	64	127
2017	49	51	100
2018	36	61	97
2019	71	71	142
TOTAL	982	1 132	2 114

✓ **Les motifs de clôture par ordre de fréquence de 2002 à 2019**

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

Répartition par motifs de clôture de 2002 à 2019

1	Identification ou localisation des parents de naissance impossible	44 %	3 886
2	Refus du ou des parents de naissance de lever le secret	13 %	1 132
3	Absence de secret constatée après ouverture du dossier (communication de l'identité du ou des parents de naissance)	13 %	1 134
4	Levée de secret (communication de l'identité du ou des parents de naissance)	11%	982
5	Décès du ou des parents de naissance (communication de l'identité du ou des parents de naissance)	11 %	1 024
6	Suspension de la demande par le demandeur Dénégation Absence de réponse des parents biologiques au sollicitation du CNAOP Aboutissement des recherches personnelles du demandeur, Parents de naissance hors d'état de manifester leur volonté, Décès du demandeur, Autres motifs de clôture (cas inclassables)	8 %	712



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

44 levées de secret de parents de naissance ont été enregistrées sur l'année 2019, portant le nombre total de levées de secret enregistrées depuis 2002 à **738**. Par ailleurs, **22** déclarations d'identité* émanant d'ascendants, de descendants ou de collatéraux privilégiés des parents de naissance ont été enregistrées en 2019, portant le nombre total de déclarations d'identité enregistrées à **261**.

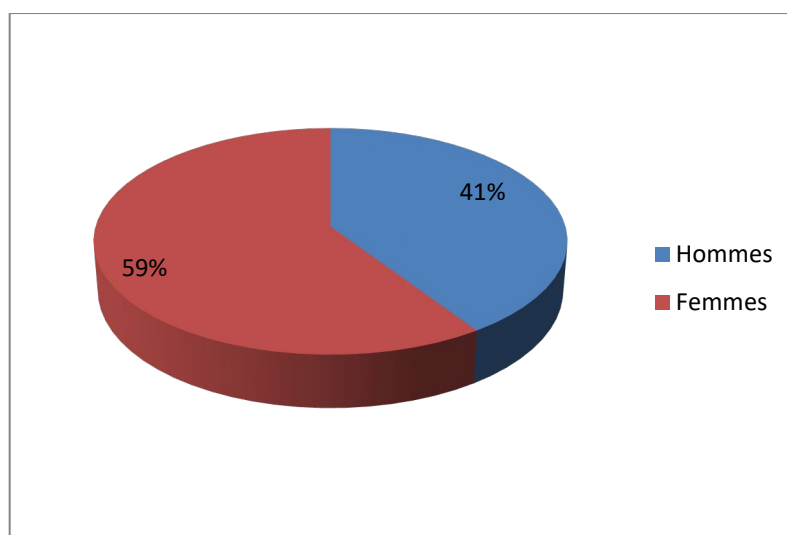
Elles ne représentent qu'une petite partie des saisines reçues par le CNAOP.

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

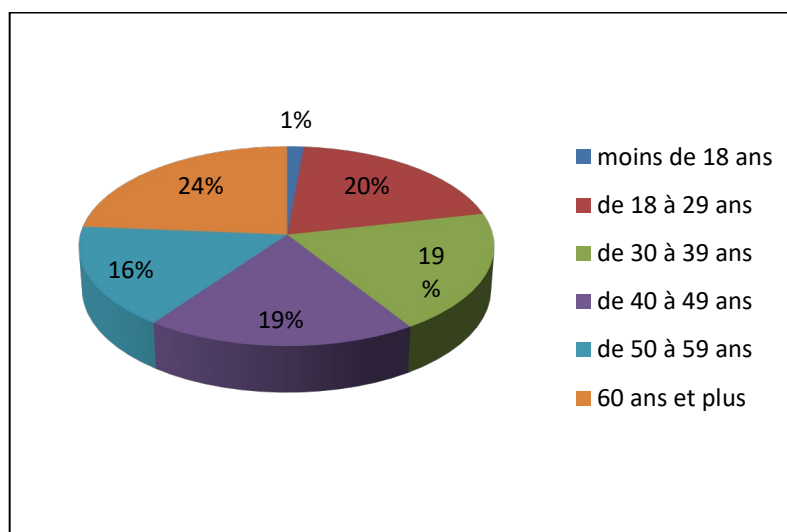
ANNEE	LEVÉE DU SECRET PAR PERES ET MERES DE NAISSANCE	DECLARATIONS D'IDENTITE PAR PARENTELE	TOTAL
2003	43	12	55
2004	21	16	37
2005	81	30	111
2006	32	9	41
2007	38	9	47
2008	34	9	43
2009	44	11	55
2010	25	16	41
2011	39	24	63
2012	38	6	44
2013	52	20	72
2014	51	11	62
2015	49	7	56
2016	54	24	78
2017	38	16	54
2018	55	19	74
2019	44	22	66
TOTAL	738	261	999

D – LE PROFIL DES DEMANDEURS

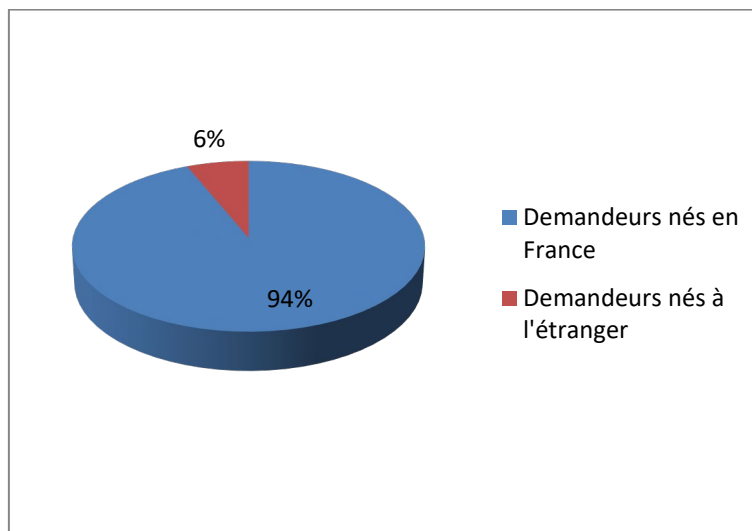
Depuis 2002, la répartition des demandeurs selon leur âge et leur sexe reste sensiblement identique. Il s'agit en majorité de femmes.



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

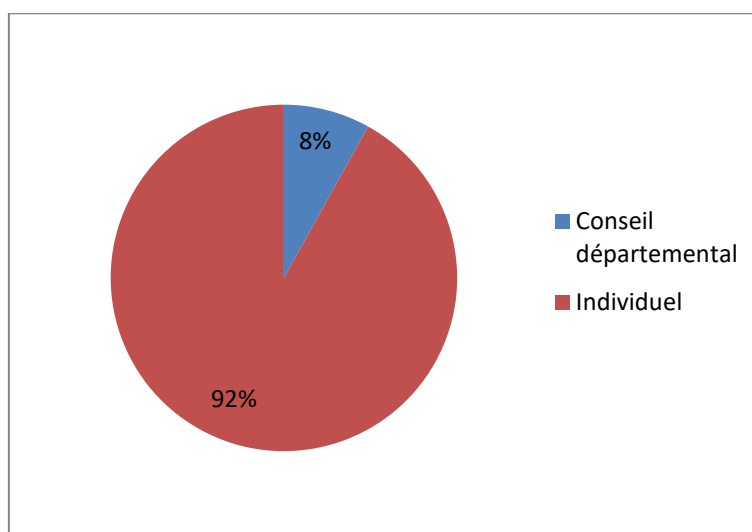


Les demandeurs sont en très grande majorité nés en France. Les demandes d'accès aux origines émanant de personnes nées à l'étranger sont peu nombreuses depuis 2002. Elles feront l'objet d'une étude particulière (E).



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

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



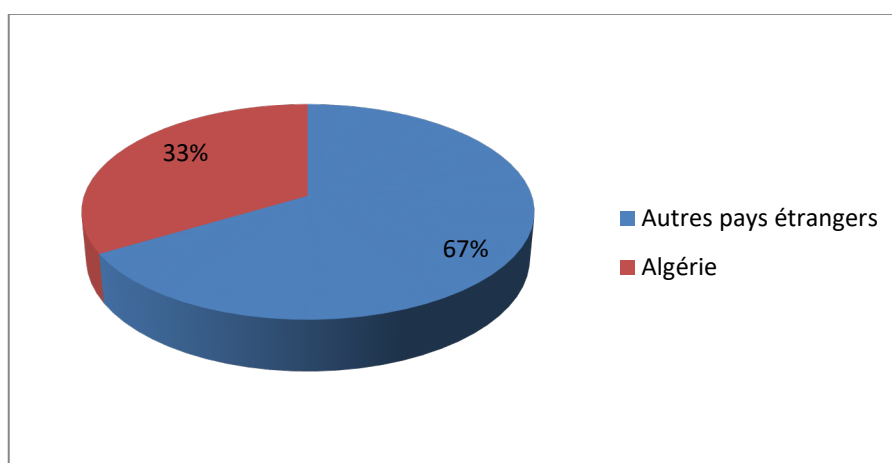
E - LES DEMANDES D'ACCES AUX ORIGINES PERSONNELLES DES PERSONNES ADOPTEES NEES A L'ETRANGER

Au total, depuis 2002, **651** personnes nées à l'étranger ont saisi le CNAOP d'une demande d'accès à leurs origines personnelles ; 46 de ces demandes n'ont pas fait l'objet d'un enregistrement dans l'attente des justificatifs d'identité nécessaires. **605 dossiers de personnes nées à l'étranger ont donc été enregistrés et instruits par le CNAOP**, ce qui représente 5,6% de l'ensemble des dossiers enregistrés.

✓ 218 demandes émanent de personnes nées en Algérie avant 1962

18 de ces demandes n'ont pas fait l'objet d'un enregistrement, dans l'attente des justificatifs d'identité nécessaires. **200 dossiers complets de personnes ont donc été enregistrés et instruits par le CNAOP.**

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



L'accès au dossier de ces personnes est fortement problématique. Des démarches ont été entreprises depuis 2005 auprès du ministère des affaires étrangères (MAE) pour examiner les conditions dans lesquelles le Conseil pourrait avoir accès aux archives administratives et hospitalières concernant ces personnes, anciennes pupilles, dans l'hypothèse, qui reste à vérifier, où leurs dossiers y seraient encore conservés.

Parallèlement, des contacts téléphoniques ont été pris avec les responsables des archives des principaux hôpitaux d'Alger, Oran et Constantine qui ne laissent que peu d'espoir quant à la possibilité de retrouver les dossiers des personnes qui y sont nées dans le secret avant 1962. Selon ces responsables, les seules informations encore disponibles concerneraient uniquement l'origine des mères de naissance, précédée de la lettre X : X musulmane, ou X européenne.

Le MAE n'ayant jusqu'à présent pu obtenir que des réponses orales, qui ne seront jamais confirmées par écrit, le secrétariat général a repris contact avec la direction des français à l'étranger et des étrangers en France, aux fins d'arrêter une proposition d'envoi d'un courrier à toutes les personnes nées en Algérie recherchant leurs origines personnelles et pour lesquelles, à ce jour, il n'a pas été possible d'obtenir la communication de leurs dossiers. Le contenu de ce courrier a fait l'objet d'un accord du CNAOP lors de la séance du 20 juin 2012. L'envoi de ce courrier a permis la clôture provisoire* de 173 dossiers pour absence d'élément permettant l'identification des parents de naissance.

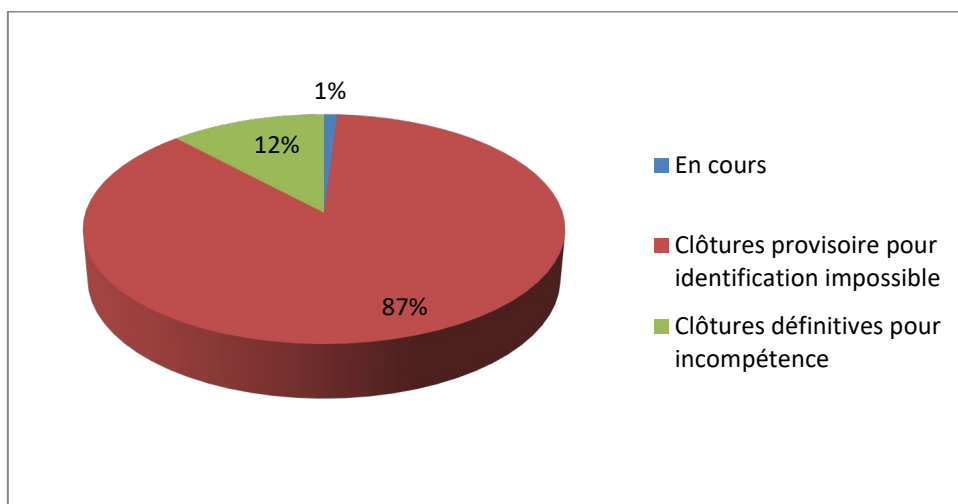
A partir de 2014, le secrétariat général a tenté d'explorer une nouvelle piste par l'intermédiaire des consulats de France en Algérie. Cette piste ne donne pour l'instant pas de résultat, les consulats ne transmettant au CNAOP que des copies d'actes de naissance dont il dispose déjà.

Au total, **174 dossiers de personnes nées en Algérie ont été clôturés provisoirement pour absence d'élément permettant d'identifier les parents de naissance.**

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

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

Etat des lieux des dossiers des personnes nées en Algérie



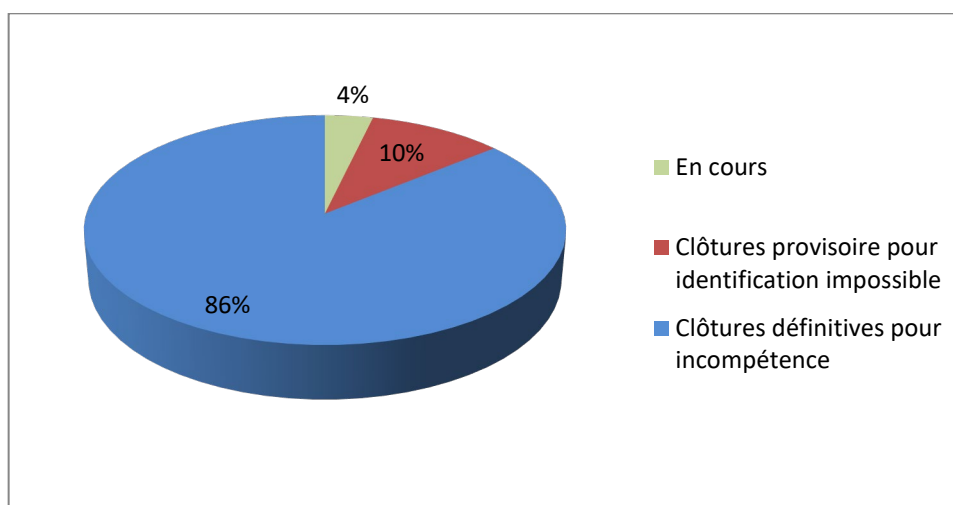
✓ **433 demandes d'accès aux origines personnelles émanent de personnes nées à l'étranger (hors Algérie)**

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

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

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

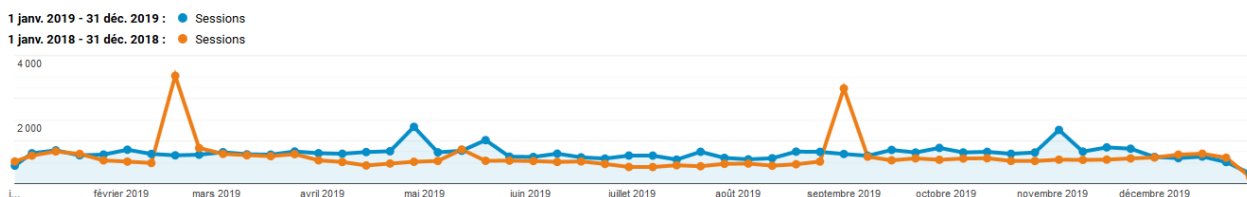
Etat des lieux des dossiers des personnes nées à l'étranger hors Algérie



CHAPITRE 4 : LES STATISTIQUES DE FREQUENTATION DU SITE INTERNET

www.cnaop.gouv.fr

✓ BILAN DU SITE



Sessions/Visites : 50 367 soit 14,3% de plus qu'en 2018

Utilisateurs : 42 293

Pages vues : 102 550

Pages vues / visite : 2,04

Durée moyenne d'une visite : 00:01:22

Nouveaux utilisateurs (en%) : Hausse de 18,9%

	2018	2019
Sessions/Visites	44 032	50 367
Utilisateurs	35 989	42 293
Pages vues	106 902	102 550
Pages vues/visites	2,43	2,04
Durée moyenne d'une visite	00:01:49	00:01:22
Nouveaux utilisateurs	-13%	+18,9%

Pour rappel :

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

✓ LE TOP 10 DES PAGES LES PLUS CONSULTEES

	Pages vues	Visites
1. Page d'accueil du site	41 153	35 460
2. Rechercher ses origines	20 711	15 151
3. Lever le secret de son identité	6 376	5 026
4. Nous contacter	3 248	2 654
5. Le pli fermé	2 804	2 321
6. Présentation du CNAOP	2 366	2 049
7. Liens utiles	2 126	1 403
8. Le CNAOP	1 973	1 488
9. En savoir plus	1 951	1 463
10. Les correspondants départementaux	1 924	1 286

✓ LES TROIS PRINCIPALES PAGES D'ENTREE SUR LE SITE

	Visites
1. Page d'accueil du site	34 292
2. Rechercher ses origines	7 548
3. Lever le secret de son identité	1 098

✓ LES SOURCES D'ENTREE SUR LE SITE

Accès direct sur le site : 28 727 visites

Moteurs de recherche : 18 500 visites

Autre sites affluents : 1 854 visites : adoption.gouv.fr : 437 visites, expertadn.fr :

260 visites, qwant.com : 187 visites

Réseaux sociaux : 1 285 visites

✓ LES SUPPORTS DE CONSULTATION DU SITE

Ordinateur : 35 142 visites

Smartphone : 13 743 visites

Tablette : 1 482 visites

Les modalités et les délais de traitement des demandes

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

✓ Les demandes d'accès aux origines personnelles

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

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

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

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

Délais moyens de réponse des principaux organismes saisis par le CNAOP en 2019	
conseils départementaux	2 mois et 14 jours
organismes autorisés pour l'adoption	2 mois et 7 jours
établissements de santé	2 mois et 29 jours
archives départementales	1 mois et 16 jours
mairies	26 jours
tribunaux	4 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 médiation.

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'Etranger ou aux ambassades.

La médiation 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.

En 2019, le délai moyen entre l'enregistrement des dossiers et leur clôture est de 445 jours (439 jours en 2018).

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

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

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

GLOSSAIRE

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

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

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

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

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

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

Déclaration d'identité : les 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 permet de rouvrir le dossier et de reprendre l’instruction.

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

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

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

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

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

LES MEMBRES DU CNAOP

Présidente du CNAOP :

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

Représentant de la juridiction administrative :

Monsieur François LELIEVRE, maître des requêtes au conseil d'Etat

Représentante de l'ordre judiciaire :

Madame Rachel LE COTTEY – conseillère à la cour de cassation
présidente suppléante

Les représentants des ministres concernés (administration centrale) :

Ministère des solidarités et de la santé

Madame Virgine LASSERRE - directrice générale de la cohésion sociale
ou son représentant

Ministère de la justice

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

Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

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

Ministère de l'intérieur

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

Ministère de l'Outre-Mer

Monsieur Emmanuel BERTHIER – directeur général des Outre-Mer
ou son représentant

Les représentants des associations :

Association Femmes Solidaires

Madame Sabine SALMON, présidente nationale

Confédération du Mouvement français pour le planning familial

Madame Danielle GAUDRY, membre du bureau

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

Madame Dolorès ZLATIC, secrétaire générale

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

Monsieur Roland WILLOCQ, vice-président

Association Enfance et Familles d'Adoption

Madame Nathalie PARENT, présidente

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

Monsieur Alain GUILLAUME-BIARD

Représentante de l'Assemblée des Départements de France

Madame Kim DUNTZE, vice-présidente du conseil départemental de la Marne

Personne qualifiée

Madame le Docteur Anne CLEMENCE, correspondante départementale du CNAOP dans les Vosges

LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

Secrétaire général :

Monsieur Jean-Pierre BOURELY, administrateur civil hors classe

Chargées de Mission :

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

Madame Nathalie IMBERT – psychologue

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

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

Conseillères-expertes :

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

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

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

L'EQUIPE DU SECRETARIAT GENERAL

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

Des conseillères-expertes en charge de plusieurs missions.

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

- Analyse de la recevabilité des demandes :

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

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

- Instruction des demandes d'accès aux origines personnelles :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Autres activités :

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

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

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

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

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

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

Depuis 2017, elles peuvent également solliciter régulièrement les services de l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). Cela permet d'aller plus loin pour tenter d'identifier un parent de naissance, lorsqu'on ne dispose pas d'une identité complète. Cela génère cependant une charge de travail supplémentaire non négligeable car il faut faire un tri minutieux dans les résultats transmis.

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

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

2. La communication au demandeur des résultats des investigations

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

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

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

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

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

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

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

3. La prise de contact avec les parents de naissance

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

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

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

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

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

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

ANNEXE III

LETTRE AUX PRESIDENTES ET PRESIDENTS DES CONSEILS DEPARTEMENTAUX



Direction générale de la cohésion sociale
Conseil national pour l'accès aux origines personnelles

A Paris, le 19 SEP. 2019

Le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles

à

Mesdames les Présidentes et Messieurs les Présidents des Conseils départementaux

Objet : Rappel des procédures de communication entre le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles et les Conseils départementaux ;

Exemples d'arrêté de nomination des correspondants départementaux du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles.

Mesdames les Présidentes, Messieurs les Présidents des Conseils départementaux,

Dans le cadre de l'adoption du Règlement général sur la protection des données personnelles (RGPD) il convient de sécuriser les modes de communication entre le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP) et les Conseils départementaux.

Afin de renforcer la confidentialité des échanges, il est nécessaire que les Conseils départementaux prennent des arrêtés de nomination pour la désignation des correspondants départementaux et les communiquent au CNAOP de façon systématique. Vous trouverez ci-joint, à toutes fins utiles, deux exemples d'arrêtés de nomination pouvant être utilisés.

La prise de ces arrêtés et leur envoi télématique ou par courrier permettront au CNAOP d'avoir une liste complète et précise de l'ensemble de ses correspondants départementaux.

Par ailleurs, conformément au Code de l'action sociale et des familles, le CNAOP transmettra par courrier, aux correspondants départementaux, en recommandé avec accusé de réception, les mandats qui leurs sont confiés. En effet, dans ces courriers figurent l'ensemble des données personnelles tant du demandeur que du parent de naissance présumé. Le compte rendu du mandat effectué par le correspondant départemental sera lui aussi communiqué au CNAOP par courrier en recommandé avec accusé de réception.

Enfin, 17 ans après la publication de la loi du 22.01.2002 des demandes d'accès aux origines personnelles concernant des personnes nées sous l'égide de la loi du 22.01.2002 vont être adressées à vos services et au CNAOP. Il convient, dans ce cadre, de rappeler que le correspondant départemental doit transmettre au CNAOP en recommandé avec accusé de réception, la copie du dossier du demandeur avec l'original du pli fermé, sans ouvrir ce dernier. En effet, seul le CNAOP est habilité à ouvrir le pli fermé afin de pouvoir identifier la mère de naissance qui a accouché dans le secret de son identité.

Pour toute difficulté ou question dans la mise en œuvre, vous pouvez joindre le secrétaire général du CNAOP, coordonnées jean-pierre.bourelly@social.gou.fr

Je vous prie d'agréer, Mesdames les Présidentes, Messieurs les Présidents, l'expression de ma considération distinguée.



La Présidente
Huguette Mauss

Le Président du Conseil Départemental

VU la loi n°2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat ;

VU les articles L. 222-6, L. 223-7 et R. 147-21 du Code de l'action sociale et des familles ;

VU l'organisation au sein du Conseil départemental **XXX** des services de la Direction **XXX** ;

ARRETE

Article 1 : Au sein du Conseil départemental **XXX**, les correspondants du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles sont :

- **XXX**
- **XXX**

Article 2 : Cet arrêté annule et remplace l'arrêté **XXX**.

Article 3 : **XXX** est chargé de l'application du présent arrêté qui sera notifié aux intéressés.

Fait à **XXX**, le **XXX**

Le Président du Conseil Départemental

VU la loi n°2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat ;

VU les articles L. 222-6, L. 223-7 et R. 147-21 du Code de l'action sociale et des familles ;

VU l'organisation au sein du Conseil départemental **XXX** des services de la Direction **XXX** ;

ARRETE

Article 1 : Au sein du Conseil départemental **XXX**, les correspondants du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles sont :

- pour l'exercice des mandats et les relations avec le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles :
 - **XXX**
 - **XXX**
 - pour l'accompagnement des femmes, le recueil d'enfant(s), et la signature de procès-verbaux de recueil et de remise d'enfant :
 - **XXX**
 - **XXX**
-

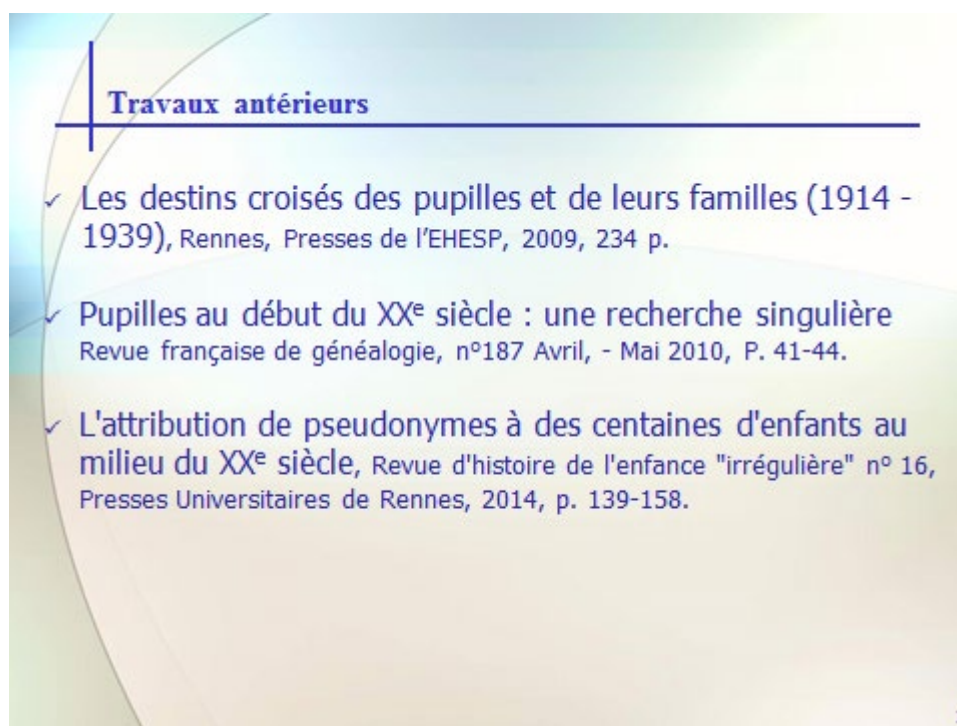
Article 2 : Cet arrêté annule et remplace l'arrêté **XXX**.

Article 3 : **XXX** est chargé de l'application du présent arrêté qui sera notifié aux intéressés.

Fait à **XXX**, le **XXX**

ANNEXE IV

THESE EN DOCTORAT DE Mme FAUCONNIER-CHABALIER



Deuxième partie : La réalité de ces mères

Chapitre 1. Les mères «abandonnantes» des premières décennies du XX^e siècle

- I. L'abandon est fréquent
- II. Un accouchement à l'hôpital ou chez une sage-femme
- III. La séparation
- IV. Des femmes Jeunes ?
- V. Des femmes célibataires
- VI. Profession : domestique
- VII. Certaines femmes ont déjà un enfant
- VIII. Des femmes de la région
- IX. Des motifs pluriels pour l'abandon
- X. Ce qu'elles transmettent
- XI. L'incidence de la Première Guerre Mondiale
- XII. Une incidence contrastée de la crise économique de 1929

Chapitre 2. Les mères «abandonnantes» pendant la Seconde Guerre Mondiale

Chapitre 3. Les mères «abandonnantes» de la seconde moitié du XX^e siècle

Chapitre 4. Les mères «abandonnantes» au XXI^e siècle

Conclusion : Des similitudes malgré les évolutions

3

Troisième partie : Un abandon sans retour ?

Chapitre 1. Des droits ténus et qui s'amointrissent pour les mères de naissance

Chapitre 2. La réalité des demandes de nouvelles et de reprises de l'enfant

Chapitre 3. Des personnes à la recherche de leurs mères de naissance

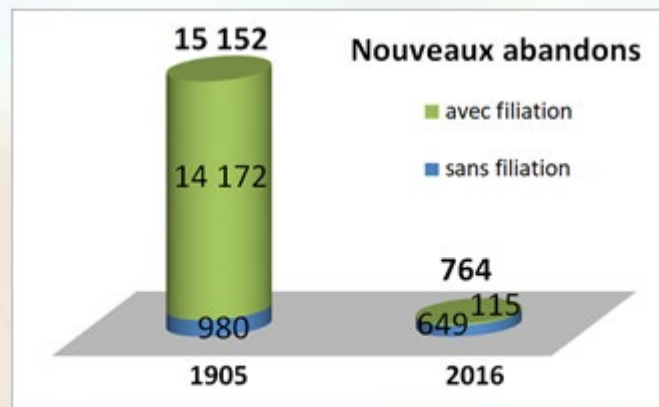
Chapitre 4. Un secret qui perdure

Chapitre 5. Des parents retrouvés

4

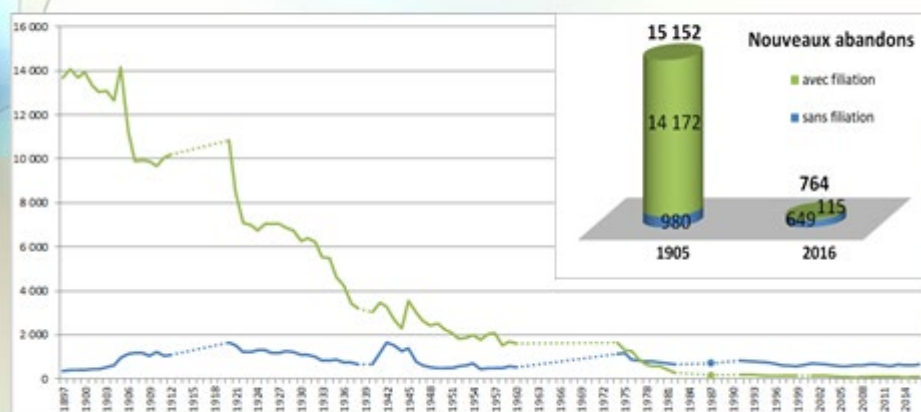
Les abandons diminuent

- ✓ Fin 1902 : 142 280 pupilles
- ✓ Fin 1946 : 104 000 pupilles
- ✓ Fin 2016 : 2 530 pupilles.



5

Une diminution principalement des abandons avec filiation



6

Qui sont ces mères singulières?

- ✓ Des mères célibataires?
Très majoritairement, mais avec davantage de femmes mariées pendant les guerres.
- ✓ Des professions peu rémunérées. Un manque d'autonomie financière.
- ✓ De jeunes mineures?
Un âge médian entre 23 et 26 ans.
- ✓ Des mères de la région.
- ✓ Plus de quatre sur dix ont déjà un enfant.

7

Des facteurs multiples à un abandon

- ✓ La misère
« La misère m'a fait livrer mon enfant à la providence, car la mort sinon était pour nous deux. [...] Je ne peux revenir de mon malheur, je travaille sans relâche. »
- ✓ Le rejet de l'entourage
« j'ai fallu laisser à l'assistance [ma fille] d'ici que j'aurai l'âge parce que mes parents n'ont pas voulu me la laisser. [...] j'ai du chagrin d'avoir été obligée de laisser ma fille là-bas. »
- ✓ Des femmes victimes de violence
« C'est un viol... C'est sordide... Comment lui avouer? »
- ✓ Des amours contrariés
Des yeux qui pétillent, des voix qui deviennent joyeuses et juvéniles.
- ✓ Des histoires singulières. Un espoir d'une vie meilleure pour leur enfant.

8

Nouvelles données aux mères

DÉPARTEMENT
D'ILLE-ET-VILAINE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

INSPECTION
DE
L'ASSISTANCE PUBLIQUE

SERVICE
DES
ENFANTS ASSISTÉS

BUREAU :
3, Rue de Fougères, 3
Téléphone 4-90

Rennes, le 3 - OCT 1918 191...

Minute

AVIS

Il a été répondu
par une lettre envoyée
au nom du Directeur de
l'A. P. à la lettre de la mère.

Il a été donné des
conseils sur la santé
des enfants que tous
les jours.

Les familles doivent
indiquer leur demande
de préférence dans
les mois suivants :
Février - Mai
Août - Novembre.

L' enfant *P (conité)*

objet de la demande de renseignements adressée le 11 Septembre 1918

par sa mère, née le 5

1888 existante et bien portante à cette date.

L'inspecteur:

9

Des reprises de relations

- ✓ Avant la seconde guerre mondiale, plus d'une mère sur cinq demandent des nouvelles. Malgré les obstacles, des reprises ont lieu.
- ✓ L'adoption rompt tous les liens.
- ✓ En 2015, 15 % des mères ont repris leur enfant, essentiellement avant le délai de rétractation.

10

Nouvelles données aux mères

DÉPARTEMENT
D'ILLE-ET-VILAINE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

INSPECTION
DE
L'ASSISTANCE PUBLIQUE

SERVICE
DES
ENFANTS ASSISTÉS

BUREAU :
3, Rue de Fougères, 3
Téléphone 4-90

Rennes, le 3 - OCT 1918

AVIS

Il a été répondu
par une lettre écrite
sous son nom, au
P. D. O. pour la réponse.

Il a été donné des
conseils sur la santé
des enfants que tous
les jours.

Les familles doivent
indiquer leur demande
de profession dans
les mois suivants :
Février-Mai
Juin-Novembre.

L' enfant *P (conite)*

objet de la demande de renseignements adressée le 11 Septembre 1918
par sa mère, née *E*
38 existante et bien portante à cette date.

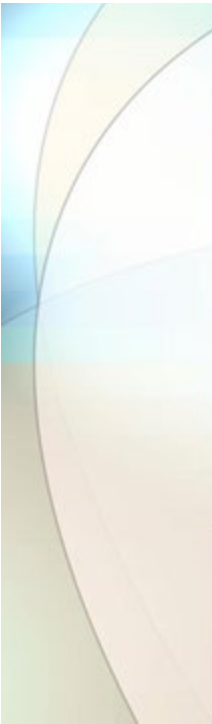
L'inspecteur:

11

Propositions d'amélioration de l'accompagnement de ces mères singulières

- ✓ Améliorer l'accompagnement de ces mères singulières à l'exemple de Moise, du SAFED et de la consultation nantaise pour femmes enceintes en difficulté et généraliser la prise en charge de leur suivi médical.
- ✓ Permettre aux mères de naissance d'avoir des informations non identifiantes sur le devenir de l'enfant, et réfléchir à la possibilité qu'elles puissent être à l'initiative d'une démarche demandant à l'enfant devenu adulte, s'il souhaite les connaître.
- ✓ Recevoir les mères qui lèvent le secret de leur identité.

12





UNIVERSITE
BRETAGNE
LOIRE

THÈSE / UNIVERSITÉ RENNES 2
sous le statut de l'Université Bretagne Loire
pour obtenir le titre de
DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ RENNES 2
Histoire - Histoire
École doctorale Sociétés, Temps, Territoires

présentée par
**Martine FAUCONNIER
CHABALIER**
Préparée AFEA 7468 Temps
Université Rennes 2

**DES MÈRES
SINGULIÈRES**
Les mères qui abandonnent leur
enfant, en France
(XIX^e siècle, début du XXI^e siècle)

Thèse soutenue le 29 mars 2019
devant le jury composé de :

Émilie Chevalier
Professeur d'Histoire contemporaine, Université de Poitiers,
Rapporteur

Françoise Thibault
Professeur émérite d'Histoire contemporaine, Université d'Angers,
Rapporteur

Vivie Deschamps
Professeur d'Histoire contemporaine, Université d'Angers,
Rapporteur

Antoine Riou
Maître de conférences Histoire contemporaine, Université de Paris 8,
Rapporteur

Yves JACQUILLAS
Professeur d'Histoire contemporaine, Université de Paris 13,
Co-directeur de thèse

Guillaume GUILLIVIER
Professeur émérite d'Histoire contemporaine, Université de Rennes 2,
Directeur de thèse

13

61