

**RAPPORT D'ACTIVITE
DU CONSEIL SUPERIEUR DE L'ADOPTION**

ANNEE 2008

RAPPORT D'ACTIVITE DU CONSEIL SUPERIEUR DE L'ADOPTION

- ANNEE 2008 -

Le Conseil supérieur de l'adoption (CSA), placé auprès du ministre chargé de la famille, a une mission de conseil et d'avis sur toutes les questions relatives à l'adoption nationale et internationale.

Le Conseil supérieur de l'adoption est composé de 30 membres répartis en six groupes :

- Les élus désignés par leurs pairs (Sénat, Assemblée nationale et Conseils généraux),
- Les représentants des ministères de la justice, des affaires étrangères et des affaires sociales,
- Des représentants de l'institution judiciaire nommés par arrêté du ministre de la justice, Garde des sceaux,
- Des représentants des services sociaux publics (directions départementales des affaires sanitaires et sociales et services départementaux) nommés par arrêté du ministre chargé de la famille,
- Les représentants des associations d'adoptés, de familles et d'organismes autorisés pour l'adoption,
- Des personnalités qualifiées.

1. L'activité du Conseil supérieur de l'adoption en 2008

Le CSA a tenu 3 réunions dont une sur une journée entière. Les ordres du jour de chacune de ces séances étaient les suivants :

Réunion du 29 janvier 2008 :

- Examen du projet de rapport d'activité du Conseil supérieur de l'adoption pour l'année 2007 ;
- Point d'actualité sur l'adoption internationale ;
- Présentation de l'étude réalisée par MM. DE MONLEON et PIERRON sur les données sociales des familles des 800 enfants adoptés vus dans la consultation outre-mer du CHU de Dijon

Réunion du 2 avril 2008 :

- Echange avec M. Jean-Marie COLOMBANI sur le rapport sur l'adoption remis au président de la République le 19 mars 2008 ;
- Présentation de l'enquête statistique sur la situation des pupilles de l'Etat au 31 décembre 2006 par l'observatoire national de l'enfance en danger ;
- Echange sur la délivrance des visas « long séjour adoption » ;

- Présentation des statistiques annuelles sur l'adoption internationale pour l'année 2007 ;
- Echange avec Mme Laure DE CHOISEUL, directrice générale de l'agence française de l'adoption.

Réunion du 16 décembre 2008 :

- Installation du Conseil supérieur de l'adoption par Mme Nadine MORANO, secrétaire d'Etat chargée de la famille ;
- Présentation du projet de décret portant création du comité interministériel pour l'adoption ;
- Présentation du projet de décret relatif à l'autorité centrale pour l'adoption internationale ;
- Présentation du projet de décret portant modification de la composition du conseil supérieur de l'adoption ;
- Projet de règlement intérieur du conseil supérieur de l'adoption.

2. Une instance renouvelée dans sa composition

L'année 2008 a été marquée par le renouvellement de la composition du Conseil supérieur de l'adoption au cours du second semestre 2008. En effet, le mandat des membres en place au 1^{er} janvier 2008 est arrivé à échéance le 20 août 2008.

En application des dispositions de l'article D.148-1 du code de l'action sociale et des familles, les ministères ont procédé à la nomination par arrêtés en date :

- Du 10 septembre 2008 des représentants de l'ordre judiciaire ;
- Du 24 octobre 2008 des représentants des services départementaux d'aide et d'action sociale ;
- Du 20 novembre 2008 des représentants d'associations d'adoptés et de familles adoptives, d'organismes autorisés pour l'adoption et de personnes qualifiées.

Ainsi si une grande partie des membres du Conseil supérieur de l'adoption a été renouvelée dans leur mission de représentation, l'instance s'est enrichie de nouvelles compétences tant au niveau des représentants de l'ordre judiciaire que des personnes qualifiées.

Il convient de noter qu'en l'attente de modification des dispositions réglementaires, la directrice générale de l'agence française de l'adoption et la secrétaire générale du conseil national pour l'accès aux origines personnelles ont été nommées en qualité de personnalité qualifiée.

Le Conseil supérieur de l'adoption dans sa nouvelle composition a été installé par Mme Nadine MORANO, secrétaire d'Etat chargée de la famille, le 16 décembre 2008.

A cette occasion, la secrétaire d'Etat chargée de la famille a souligné le dynamisme et la qualité des travaux du conseil et souhaité que ce dernier amplifie sa réflexion commune sur l'adoption nationale et internationale dans l'intérêt en tout premier lieu des enfants mais aussi des futurs adoptants et des familles adoptives. Elle a invité le conseil à lui faire part de ses propositions pour la mise en œuvre de la proposition n°19 du rapport Colombani relative au Conseil supérieur de l'adoption¹.

Elle a précisé que le Conseil supérieur de l'adoption sera associé à la réforme de l'adoption dont les grands axes sont :

- Le renforcement du pilotage de l'adoption avec la création d'un comité interministériel pour l'adoption présidée par le Premier ministre et dont elle assure l'animation et la transformation de l'autorité centrale en un service dédié du ministère des affaires étrangères et européennes ;
- L'amélioration de l'information des adoptants par la création d'un portail Internet centralisant toute l'information publique de l'adoption nationale et internationale et la généralisation des réunions collectives d'information préalables à l'agrément ;
- L'appui aux professionnels dans leur mission d'évaluation d'une part, des situations de délaissement ou de risque de délaissement et d'autre part, des demandes d'agrément par l'élaboration de référentiels ;
- Le suivi et l'accompagnement des projets d'adoption par l'obligation de confirmer annuellement son projet et l'accès à des consultations de santé spécialisées ;
- L'implication de la France auprès des pays d'origine des enfants avec la création du fonds de protection de l'enfance et le déploiement de volontaires pour l'adoption internationale ;
- L'amélioration du pilotage de l'agence française de l'adoption et de sa capacité d'intervention en tant qu'intermédiaire pour l'adoption de mineurs étrangers de 15 ans.

3.Présentation des thématiques abordées par le Conseil supérieur de l'adoption

Bien que le Conseil supérieur de l'adoption se soit moins réuni que l'année 2007, il n'en a pas moins eu une activité intense marquée plus particulièrement par :

- L'approbation de son premier rapport d'activité qui a porté sur l'année 2007 ;
- L'élaboration de son premier avis relatif aux conditions de délivrance des visas « long séjour adoption » ;
- L'examen de plusieurs projets de textes réglementaires suite à la réforme de l'adoption présentée en conseil des ministres le 27 août 2008 par les secrétaires d'Etat en charge de la famille et des affaires étrangères.

¹ La préconisation n°19 du rapport de M. JM COLOMBANI propose d'expérimenter une formation des candidats à l'adoption avant l'évaluation afin de mieux les préparer et d'optimiser les évaluations.

L'adoption internationale

Dans la continuité de l'année 2007, le Conseil supérieur de l'adoption a évoqué la situation de pays d'origine des enfants qui appelaient une attention particulière en raison, entre autres, de la suspension des procédures d'adoption (cas du Népal) ou de la mise en place de la convention de La Haye (cas du Guatemala et de Madagascar). Il a également été informé par le secrétariat général de l'Autorité centrale pour l'adoption internationale qu'une mission tripartite (affaires étrangères, justice, famille) s'était rendue en Haïti en décembre 2007 afin d'effectuer un état des lieux de l'adoption dans ce pays, d'en apprécier les perspectives ou conditions d'évolution en vue de recommandations.

Le Conseil s'est interrogé sur les conditions de délivrance du visa et la reconnaissance des jugements en France. Tout en rappelant que ces deux étapes étaient distinctes l'une de l'autre et que la délivrance du visa ne préjugait pas du positionnement de la justice amenée à se prononcer sur l'adoption, il a toutefois souhaité réfléchir sur les conditions de délivrance des visas. Ce point a fait l'objet d'un avis du Conseil supérieur de l'adoption présenté ci-dessous.

La directrice générale de l'agence française de l'adoption a été invitée par le Conseil à faire part de ses observations sur les critiques formulées à son encounter dans le rapport remis par M. Jean-Marie COLOMBANI au Président de la République.

Elle a ainsi donné des éléments de réponse sur la question des « quotas » évoqué par le rapport précité. Mais elle a également souhaité rappeler l'objectif de la loi du 4 juillet 2005 créant l'agence : apporter une réponse aux familles confrontées à la fermeture de plus en plus de pays d'origine aux démarches individuelles du fait de la ratification de la convention de La Haye. Elle a insisté sur le fait que l'agence a une mission de service public à cet égard et se doit par conséquent d'accueillir toutes les demandes.

Les membres du Conseil ont fait part d'un manque de préparation des adoptants et se sont interrogés sur les procédures mises en place par l'agence concernant l'adoption d'enfants à besoins spécifiques notamment pour le Vietnam, pays faisant l'objet d'une liste de demandes de dossiers en attente. Ils ont rappelé l'importance que les candidats puissent avoir accès à une information cohérente et de qualité. Sur ce point, certains ont fait part de leur questionnement sur l'autorité ou l'institution compétente en la matière afin de garantir une égalité de traitement des candidats quels que soient leur démarche ou et l'opérateur qui les accompagnent.

L'avis du Conseil supérieur de l'adoption sur les conditions de délivrance des visas « long séjour adoption »

La question des conditions de délivrance des visas « long séjour adoption » a été abordée à plusieurs reprises au sein du Conseil à l'occasion de points d'actualité sur l'adoption internationale. Il était fait état de familles qui identifiaient des enfants en dehors de tout cadre légal et prenaient appui auprès de médias et d'élus pour tenter de faire aboutir leurs démarches.

Par cet avis, le Conseil supérieur de l'adoption a souhaité réaffirmer son attachement au respect des principes éthiques de l'adoption et des engagements internationaux souscrits par la France, plus particulièrement la convention internationale de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. Il a rappelé que tous (société, familles, autorités ...) étaient redevables à l'enfant de la vérité et de la transparence de son adoption.

Cet avis a été transmis aux ministres en charge de l'adoption et à la présidente de l'autorité centrale pour l'adoption internationale par le secrétariat du Conseil supérieur de l'adoption fin juin 2008.

L'étude sur les données sociologiques des familles des 800 enfants adoptés vus par la consultation outre-mer du CHU de Dijon

Cette étude réalisée par MM. de MONLEON et PIERRON présente des données sociales et médicales sur un échantillon de 800 enfants (soit 614 familles) correspondant aux données de références du SGAI en termes de pays d'origine et d'âge des enfants.

Sur la population, on observe une petite majorité d'enfants uniques. Les enfants sont adoptés par un couple dans 87 % des cas et par une personne célibataire dont un homme dans 13 % des cas. Les enfants sont vus en moyenne 2 ans après l'adoption pour des difficultés liées à cette dernière ou supposées comme telles. Dans 10 % des cas, les parents souhaitent un bilan de santé général pour se rassurer. Quand l'enfant a une difficulté liée à son adoption, il s'agit dans 60 % des cas de problèmes somatiques et dans 38 % des cas de problèmes psychologiques. Ils observent que des troubles de l'attachement sont repérés mais pas uniquement. Il peut s'agir de troubles autistiques, de conséquences du syndrome d'alcoolisation fœtale ou de conséquences de maladies génétiques.

Il ressort des **données relatives aux enfants** que les filles sont plus nombreuses que les garçons pourtant majoritaires dans des pays comme la Colombie, la Thaïlande et l'Ukraine. A leur arrivée en France, les enfants sont âgés en moyenne de 2,9 ans, la médiane se situant à 2 ans. Une grande disparité est cependant observable en fonction des pays d'origine des enfants.

Concernant l'histoire des enfants, l'âge de la mère biologique est connu pour un peu plus de la moitié des enfants ; quel que soit le continent, il est de 26 à 29 ans. L'âge du père biologique est peu connu. Concernant la situation professionnelle des parents de naissance, beaucoup de mères sont sans emploi ou ont un petit travail.

Plusieurs raisons de la séparation ont pu être répertoriées : raison inconnue, abandon actif par mise en sécurité de l'enfant, abandon passif (enfant trouvé dans la rue), carences de soins, raisons socio-économiques, raisons socio-familiales (enfant adultérin), orphelin, santé (pathologie difficile à prendre en charge dans le pays d'origine), raison culturelle (gémellité). La raison socio-économique est la plus représentée : la pauvreté est un facteur commun de séparation. Le décès des parents se retrouve dans 10 % des cas.

S'agissant **des familles adoptives**, l'âge des mères vivant en couple est, en moyenne, de 39 ans et de 43 ans pour les femmes seules. Les pères ont plus de 40 ans pour plus de la moitié d'entre eux. Les catégories socioprofessionnelles sont proches de celles observées par l'INED dans son étude sur l'agrément en vue d'adoption : 7 chefs de familles sur 10 sont des cadres ou professions intermédiaires. S'agissant des mères, les cadres et professions supérieures sont deux fois plus représentés chez les mères célibataires. Un peu plus de 20 % des enfants arrivent dans une fratrie où est déjà présent un enfant biologique. Malgré les difficultés à aborder ce sujet et sa complexité, le désir d'enfant entre le début et son arrivée s'étale sur une période de 7 ans et 10 mois.

Dans $\frac{3}{4}$ des cas, la raison du désir d'adoption est l'infertilité. Les autres raisons sont : le risque congénital, le célibat, la raison humanitaire.

Les travaux du Conseil supérieur de l'adoption relatifs à la réforme de l'adoption

Préalablement à l'examen des premiers textes relatifs à la réforme de l'adoption présentée en Conseil des ministres du 28 août 2008, le Conseil supérieur de l'adoption a pu débattre avec Jean-Marie COLOMBANI des préconisations figurant dans son rapport.

Le Conseil supérieur de l'adoption s'est interrogé sur la confusion que pourrait entraîner la proposition n° 31 créant une agence pour l'adoption intervenant dans le champ de l'adoption nationale et doté d'un secrétariat général et d'un conseil ayant un rôle d'avis. Il a toutefois fait part de son souhait que la France dispose d'une réelle autorité centrale structurant l'action des opérateurs et veillant à une information commune, de qualité et cohérente. Il s'est félicité que l'adoption soit recentrée sur l'enfant et de la protection de l'enfance. Sur ce point, certains membres ont fait part de leur interrogation concernant la proposition relative à la coopération en rappelant que celle-ci devait bien être distincte du rôle d'opérateur. Il a pris note de la proposition relative à l'instauration d'un écart d'âge qu'il avait lui-même porté lors de la réforme initiée en 2005. Il a enfin regretté que le rapport ne présente aucune préconisation concernant les enfants recueillis par kafala.

Enfin, lors de sa dernière séance, le Conseil supérieur de l'adoption a été invité à examiner les projets de textes réglementaires s'inscrivant dans le cadre de la réforme de l'adoption.

L'un de ces textes vise à créer un comité interministériel pour l'adoption (CIA) qui a pour objet de répondre au déficit de pilotage de la politique française de l'adoption souligné par le rapport COLOMBANI. Présidé par le Premier ministre ou par délégation par le ministre chargé de la famille, le CIA veille à l'application des décisions prises, assure le suivi et l'évaluation du dispositif. Il adoptera un rapport triennal qui sera transmis au Parlement. Il réunit les ministres concernés par l'adoption (affaires étrangères, justice, famille, intérieur) et s'appuie sur un groupe permanent composé de représentants de ces différents ministères. Le groupe permanent est animé par le directeur général de l'action sociale qui assure le secrétariat du CIA.

L'autre texte réforme l'autorité centrale pour l'adoption internationale en transformant l'instance interministérielle en un service du ministère des affaires étrangères et européennes. Ainsi, cette autorité centrale, qui répond aux exigences des articles 6 et suivants de la convention de La Haye, exerce une mission de veille, de régulation et d'orientation sur l'adoption internationale. Il lui appartient notamment de veiller à l'implantation et à la complémentarité, dans les différents pays d'origine des enfants, des organismes public et privés exerçant une activité d'intermédiaire pour l'adoption et à leur habilitation pour ces pays, dans un souci de complémentarité et non de concurrence.

Cette nouvelle autorité centrale va aussi pouvoir conduire des opérations de coopération institutionnelle au profit de l'enfance. Elle pourra aussi saisir le Conseil supérieur de l'adoption de toute question relative à l'adoption internationale. Enfin, l'ACAI reprend les attributions de l'actuel Secrétariat général pour l'adoption internationale en matière d'instructions pour la délivrance de visas « long séjour adoption ».

Ces deux textes ont reçu un avis favorable du Conseil supérieur de l'adoption.

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des membres du Conseil supérieur de l'adoption

Annexe 2 : Données statistiques sur l'adoption

Annexe 3 : Discours de la secrétaire d'Etat chargée de la famille pour l'installation du Conseil supérieur de l'adoption

Annexe 4 : Avis du Conseil supérieur de l'adoption du 2 avril 2008 relatif à la délivrance des visas « long séjour adoption »

ANNEXE 1

LISTE DES MEMBRES DU CONSEIL SUPERIEUR DE L'ADOPTION AU 31.12.2008

(loi n° 2001-111 du 6.02.2001 relative à l'adoption internationale, décret n° 2002-473 du 8.04.2002, arrêtés du 13.09.2008, du 24.10.2008 et du 20. 11.2008)

	QUALITE	MODE DE DESIGNATION
M. BARBE Emmanuel (représenté par Mme DIEGO)	Chef du service des affaires européennes et internationales	Représentant du garde des sceaux
Madame BOUCHER Anne-Marie	Présidente de l'association « Le collectif pour l'adoption internationale »	Arrêté interministériel (représentant d'organisme autorisé ou habilité pour l'adoption)
Mme BURLERAUX-LACKMANN Joëlle	Présidente de chambre à la Cour administrative d'appel de Paris	Arrêté du ministre de la justice
M. CATA (représenté par Mmes DENIS-BLANCHARDON ou NOWACK)	Directeur des Français à l'Etranger et des Etrangers en France	Représentant du Ministre des affaires étrangères
Mme DE CHOISEUL Laure	Directrice générale de l'agence française de l'adoption	Arrêté interministériel (personnalité qualifiée)
Mme COHEN-HERLEM Fanny	Membre de l'association de « Soutien, solidarité et actions en faveur des émigrants »	Arrêté interministériel
M. COSTE Philippe (représenté par Mme BENSAT- LE HEUZEY ou par Mme WILMAN-ELMASSIAN)	Directeur des affaires sanitaires et sociales de Paris	Arrêté du ministre chargé de la famille
M. DUPILET Dominique (représenté par M. DELEPIERE)	Président du conseil général du Pas de Calais	Membre désigné par l'Assemblée des départements de France
M. FICHOT Laurent	Procureur de la République adjoint près le tribunal de grande instance de Nantes	Arrêté du ministère de la justice

NOM	QUALITE	MODE DE DESIGNATION
Mme FOMBEUR Pascale (représenté par Mmes SCHULZ et LA-MESTA)	Directeur des affaires civiles et du Sceau	Représentant du garde des sceaux
M. GOLSE Bernard	Professeur de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent	Arrêté interministériel (personnalité qualifiée)
M. HAMON David (représenté par Mme Anne-lise BLETRY)	Président de l'association « Racines coréennes »	Arrêté interministériel
M. HOUSSIN Didier (représenté par Mme BOISSEAU-MERIAU)	Directeur Général de la Santé	Représentant du ministre chargé de la santé
Mme JUNQUA Hélène (représentée par Mme TAVIAUX)	Directrice départementale des affaires sanitaires et sociales de Seine et Marne	Arrêté du ministre chargé de la famille
M. LECOQ (représenté par Mme BOUSSEDRA)	Directeur de l'enfance, de l'adolescence, de la famille et de la santé, du département des Yvelines	Arrêté du ministre chargé de la famille
Mme MAHEO Hélène	Présidente de l'association « mouvement pour l'adoption sans frontières »	Arrêté interministériel
Mme MAIZY Marie-Bénédicte	Vice-présidente au tribunal de grande instance de Nanterre	Arrêté du ministère de la justice
M. MINE Guy	Président de l'association « Fédération française des organismes autorisés pour l'adoption »	Arrêté interministériel
M. de MONLEON Jean-Vital	Pédiatre au centre hospitalier universitaire de Dijon	Arrêté interministériel (personnalité qualifiée)
M. MONCHAU Jean-Paul	Ambassadeur pour l'adoption internationale	Représentant du Ministre des affaires étrangères
M. MULLER Jean-Marie	Président de la FNADEPAPE	Arrêté interministériel

NON	QUALITE	MODE DE DESIGNATION
Mme d'ORNANO Anne	P.C.G du Calvados	Membre désigné par l'Assemblée des départements de France
Mme OUI Anne	Chargée de mission à l'observatoire national de l'enfance en danger	Arrêté interministériel (personnalité qualifiée)
Mme RENOUARD Isabelle	Ministre plénipotentiaire	Arrêté interministériel (personnalité qualifiée)
Mme SALAMA Sylvie	Secrétaire générale du conseil national pour l'accès aux origines personnelles	Arrêté interministériel (personnalité qualifiée)
Mme SGABI Gina (représenté par Mme CORDIEZ)	Directrice du pôle famille et insertion du département de la Somme	Arrêté du ministre chargé de la famille
Mme PEYRE Janice	Présidente de l'association « Enfance et famille d'adoption »	Arrêté interministériel
Mme TABAROT Michèle	Députée des Alpes-Maritimes	Membre désigné par l'Assemblée Nationale
M. TREGOAT Jean-Jacques (représenté par Mme NELIAZ et/ou M. EYRAUD)	Directeur général de l'action sociale	Représentant du ministre chargé de la famille
Mme TROENDLE Catherine	Sénatrice du Haut-Rhin	Membre désigné par le Sénat

ANNEXE 2

L'agrément en vue d'adoption

	2001	2003	2005	2006	2007
Nombre de personnes agréées	22989	24722	27404	28528	28317
Nombre de demandes nouvelles présentées dans l'année n concernée	11343	10586	13563	12608	11669
Nombre d'agrément accordés dans l'année n concernée	7918	8029	8797	8763	8475
Nombre de refus sur cette période	712	828	802	915	897
Nombre de retrait sur cette période	124	184	327	517	662
Nombre de personnes ayant renoncé à la suite de la réunion d'information	1596	1755	2228	1883	2820
Nombre de personnes ayant renoncé au cours de la procédure	527	701	976	882	978
Nombre de recours contentieux	nr	62	62	90	52
Nombre de décision de refus annulées suite à un recours contentieux	nr	57	54	61	33

Progression 2001/2007 et 2006/2007

	2001/2007	2006/2007
Nombre de personnes agréées	23,2	-0,7
Nombre de demandes nouvelles présentées dans l'année n concernée	2,9	-7,4
Nombre d'agrément accordés dans l'année n concernée	7,0	-3,3
Nombre de refus sur cette période	26,0	-2,0
Nombre de retrait sur cette période	433,9	28,0
Nombre de personnes ayant renoncé à la suite de la réunion d'information	76,7	49,8
Nombre de personnes ayant renoncé au cours de la procédure	85,6	10,9
Nombre de recours contentieux		-42,2
Nombre de décision de refus annulées suite à un recours contentieux		-84,8

Sources : enquête statistique sur la situation des pupilles de l'Etat - observatoire national de l'enfance en danger

Données sur les pupilles de l'Etat

	1995	1999	2001	2003	2005	2006	2007
Nombre de pupilles de l'Etat	3659	3340	3223	2882	2504	2366	2312
dont nombre de pupilles de l'Etat placés en vue d'adoption	1397	1133	1195	1009	841	764	839
dont nombre de pupilles de l'Etat non confiés en vue d'adoption	2262	2207	2028	1873	1663	1602	1473

Progression 1995/2006

	1995/2005	1995/2006	1995/2007
Nombre de pupilles de l'Etat	-31,6	-35,3	-36,8
dont nombre de pupilles de l'Etat placés en vue d'adoption	-39,8	-45,3	-39,9
dont nombre de pupilles de l'Etat non confiés en vue d'adoption	-26,5	-29,2	-34,9

Pyramide des âges des enfants pupilles de l'Etat en 2006 et 2007 (âge révolu au 31.12.n)

	2006		2007	
	Garçon	Fille	Garçon	Fille
0-2 ans	405	320	401	371
3-6 ans	122	109	129	101
7-9 ans	118	104	112	95
10-13 ans	243	199	224	179
14-15 ans	174	166	157	151
16-17 ans	222	184	223	169
Total	1284	1082	1246	1066

Principaux motifs d'absence de projets d'adoption

	1999	2001	2003	2005	2006	2007
Bonne insertion dans la famille d'accueil	369	435	392	301	214	194
Maintien des liens familiaux	121	161	160	129	68	68
Etat de santé ou de handicap	727	660	607	491	433	362
Age	152	177	178	225	211	199
Existence d'une fratrie	280	259	219	215	263	242
Recherche large de famille ou projet d'adoption en cours		134	104	112	202	169

Principaux motifs d'absence de projet d'adoption en %

	1999	2001	2003	2005	2006	2007
Bonne insertion dans la famille d'accueil	16,7%	21,4%	20,9%	18,1%	13,36%	13,17%
Maintien des liens familiaux	5,5%	7,9%	8,5%	7,8%	4,24%	4,62%
Etat de santé ou de handicap	32,9%	32,5%	32,4%	29,5%	27,03%	24,58%
Age	6,9%	8,7%	9,5%	13,5%	13,17%	13,51%
Existence d'une fratrie	12,7%	12,8%	11,7%	12,9%	16,42%	16,43%
Recherche large de famille ou projet d'adoption en cours		6,6%	5,6%	6,7%	12,61%	11,47%

Sources : enquête statistique sur la situation des pupilles de l'Etat - observatoire national de l'enfance en danger

Données statistiques relatives aux pupilles de l'Etat

	1995	1999	2001	2003	2005	2006	2007
Nombre de pupilles de l'Etat	3659	3340	3223	2882	2504	2366	2312
dont nombre de pupilles de l'Etat placés en vue d'adoption	1397	1133	1195	1009	841	764	839
dont nombre de pupilles de l'Etat non confiés en vue d'adoption	2262	2207	2028	1873	1663	1602	1473

Principaux motifs d'admission dans le statut pour les 2312 enfants pupilles au 31/12/2007

	nbre	âge moyen lors de l'admission	durée moyenne de présence à l'ASE
Absence de filiation	829	-	-
déclaration judiciaire d'abandon	645	7,3 ans	5,9 ans
retrait total de l'autorité parentale	304	8,5 ans	4,2 ans

Particularité des pupilles au 31/12/2007

	places ou non en adoption	places en adoption	non places en adoption
sans particularité	1417	747	670
avec particularité	895	92	803
<i>dont santé - handicap</i>	416	54	362
<i>dont âge</i>	221	22	199
<i>dont fratrie</i>	258	16	242
total	2312	839	1473

Pupilles à besoins spécifiques non placés en vue d'adoption au 31/12/2007

Pupilles à besoins spécifiques non placés en vue d'adoption au 31/12/2007	803
Pupilles inscrits sur le SIAPE au 31/03/2009	81

Sources : enquête statistique sur la situation des pupilles de l'Etat - observatoire national de l'enfance en danger

Nombre de visas délivrés dans le cadre d'une adoption internationale

	1999	2001	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nombre de visas	3597	3095	3995	4079	4136	3977	3162	3271

Evolution du nombre de pays d'origine des enfants

	1999	2001	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nombre de pays	63	66	69	77	67	69	74	67

Progression 1995/2007 en %

	1999/2008	2007/2008
Nombre de visas	-9,1	3,4
Nombre de pays	6,3	-9,5

Liste des dix premiers pays d'origine des enfants

	2006		2007		2008	
	Pays	Adoptions	Pays	Adoptions	Pays	Adoptions
1	Vietnam	742	Ethiopie	417	Haïti	731
2	Haïti	571	Haïti	403	Ethiopie	484
3	Ethiopie	408	Russie	402	Russie	315
4	Russie	397	Colombie	375	Colombie	305
5	Chine	314	Vietnam	268	Vietnam	284
6	Colombie	312	Chine	176	Chine	144
7	Madagascar	117	Mali	135	Ukraine	112
8	Mali	109	Ukraine	99	Mali	72
9	Brésil	95	Thaïlande	71	Côte d'Ivoire	67
10	Burkina Faso	89	Brésil	66	Népal	58
Total		3154		2412		2572

Poids de ces pays dans l'adoption internationale en France en %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Poids en %	72,72%	76,61%	79,59%	79,31%	76,28%	78,63%

Répartition des adoptions Pays La Haye / Pays non La Haye en %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Pays La Haye	23	33	26	32	38	28
Pays non La Haye	77	67	74	68	62	72

Démarches suivies par les candidats en %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Individuelle	65,03	59	45,4	48,8	37,9	37
OAA	34,97	41	38	36,6	41,8	42,9
AFA					19	17,8
ACAI pour pays La Haye			16,5	14,6	1,2	2,2

ANNEXE 3

Discours de Nadine MORANO – Conseil supérieur de l'adoption 16.12.2008

**Discours de la secrétaire d'Etat chargée de la famille
pour l'installation du conseil supérieur de l'adoption**

Mardi 16 décembre 2008

Seul le prononcé fait foi

Je suis heureuse de me retrouver parmi vous, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, pour installer officiellement le conseil supérieur de l'adoption dont le renouvellement vient d'être définitivement acté avec la publication de l'arrêté interministériel en date du 13 décembre.

Cette réunion a été plusieurs fois reportée, à mon grand regret. Comme vous en a informé Madame la Présidente, le nouvel arrêté de nomination a connu quelques vicissitudes liées à sa rédaction, dont le secrétariat général du Gouvernement a décelé tardivement l'irrégularité juridique.

Je sais que les associations membres se sont inquiétées de ne pas pouvoir être représentées avec autant de souplesse qu'auparavant. C'est la raison pour laquelle je me suis engagée à ce que nous trouvions ensemble, avec Michèle Tabarot, une solution pratique et irréprochable d'un point de vue juridique. Un avant projet de décret modifiant la composition du CSA vous a été communiqué. Il renvoie, comme vous pouvez le constater, à un règlement intérieur pour les modalités pratiques de désignation des représentants associatifs. J'espère qu'ainsi vos travaux seront facilités.

Votre mission est lourde de responsabilités face à l'enjeu que constitue pour l'enfant privé de famille la définition d'un projet de vie qui doit être élaboré dans le respect de son intérêt. En tant qu'instance de réflexion, de conseil et d'avis placée auprès du ministre chargé de la famille, vous avez un rôle fondamental à jouer dans l'évolution et l'accompagnement de la réglementation et des pratiques. Ce rôle vous l'avez tenu avec dynamisme depuis de nombreuses années avec le souci d'apporter une réponse et une attention particulière à ces enfants.

Vous avez par ailleurs contribué à la réflexion menée par la mission sur l'adoption présidée par Monsieur Jean-Marie Colombani en apportant votre propre analyse des difficultés et des préconisations qui vous apparaissaient important de faire valoir tant sur l'adoption nationale qu'internationale.

Enfin, l'année 2008 a été marquée par l'élaboration de votre premier rapport d'activité et d'un avis faisant part de l'importance que vous attachez à l'éthique de l'adoption et au respect des procédures légales dans l'intérêt des enfants et de leur famille.

Je veillerai particulièrement à ce que cette instance maintienne et amplifie cette réflexion commune qui est la sienne tant sur l'adoption nationale qu'internationale. Elle permet, grâce à vos expériences diverses et vos échanges, de faire avancer les problématiques liées à l'adoption et d'améliorer ainsi notre dispositif d'adoption dans l'intérêt en tout premier lieu des enfants, mais aussi des futurs adoptants et des familles adoptives qui restent encore trop souvent désemparées dans les démarches à entreprendre pour faire aboutir leur projet.

Cette réflexion commune bénéficiera désormais de l'expertise de deux organismes impliqués au quotidien dans les questions de l'adoption : l'Agence française pour l'adoption, représentée par sa

directrice générale, Mme de Choiseul, et le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles, représenté par sa secrétaire générale, Mme Sylvie Salama-Schlanger.

Le rapport remis par Monsieur Jean-Marie Colombani le 19 mars dernier notait l'importance « d'affirmer et de structurer le rôle de synthèse du Conseil supérieur de l'adoption » et préconisait notamment l'adoption d'un programme de travail. Il observait la qualité du travail de cette instance sans que celui-ci n'ait de réelle visibilité faute de diffusion sur un site Internet public dédié à l'adoption.

Je vous demande donc de me faire part de vos propositions tendant à mettre en œuvre la préconisation n°19 du rapport Colombani notamment en ce qui concerne la définition d'un programme de travail. Je souhaite également que vos travaux et avis puissent être rendus publics. Je vous propose donc de réfléchir à la manière dont ils pourraient être mis en ligne sur le portail Internet de l'adoption (adoption.gouv.fr) que je souhaite ouvrir dans les meilleurs délais.

Je souhaite comme je l'ai indiqué lors de la communication en conseil des ministres que vous soyez pleinement associé à la réforme de l'adoption. A cette fin d'ailleurs, vous aurez à vous prononcer aujourd'hui sur les projets de décrets relatifs d'une part au comité interministériel pour l'adoption nationale et internationale et d'autre part à l'autorité centrale pour l'adoption internationale.

Ces deux projets constituent les deux premières concrétisations de la réforme que Mme Rama Yade, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères et aux droits de l'Homme et moi-même avons annoncée en conseil des ministres le 27 août dernier.

En créant un comité interministériel pour l'adoption, que j'aurai l'honneur d'animer sous l'autorité du Premier Ministre, le Gouvernement répond au déficit de pilotage de l'adoption française souligné par le rapport Colombani. Il ne s'agit pas de créer une instance supplémentaire dans le champ de l'adoption mais bien de nous doter d'une structure légère de coordination. Je me félicite que les ministères principalement concernés par ce dossier de l'adoption travaillent déjà main dans la main. Le comité interministériel de l'adoption associera tous les ministères parties à la réforme que je vais vous présenter.

Cette réforme est sincère, pragmatique mais néanmoins remplie d'espoir pour les enfants privés de famille comme pour les parents désirant un enfant.

Nous avons en tout premier lieu un devoir de vérité envers les parents qui désirent adopter. En leur disant la réalité des délais, des obstacles éventuels liés à l'adoption, aux potentielles souffrances de ces enfants, nous préparons mieux les futurs parents à ce qu'ils vont vivre. A cet effet, nous généraliserons les sessions collectives d'information préalable à l'agrément et nous donnerons aux Conseils Généraux les outils dont ils ont besoin.

Par ailleurs, nous finalisons un portail internet de l'adoption, qui a vocation à concentrer toute l'information publique dans ce domaine. Ainsi nous mettrons à la disposition des candidats à l'adoption une information complète, actualisée, facile d'accès et fiable. S'agissant de l'agrément, je souhaite tendre vers une harmonisation des pratiques entre Conseils Généraux en mettant à la disposition des travailleurs sociaux un référentiel d'analyse, ainsi que l'appelle de ses vœux Jean-Marie Colombani. A cet effet, un groupe de travail sera prochainement constitué par la DGAS et je souhaite que cet outil puisse vous être présenté à la fin du premier semestre de l'année prochaine.

Et parce que l'agrément n'est pas un simple document administratif, un permis d'adopter, nous sanctionnerons l'absence de confirmation annuelle du projet d'adoption par le retrait de cet agrément.

Les parents dotés d'un agrément qui ont déjà ou qui sont sur le point d'adopter un enfant par le biais de l'adoption internationale, ont droit à une information fiable sur l'état de santé physique et psychologique de l'enfant est capital. Avec ma collègue Roselyne BACHELOT, ministre de la santé, nous examinons actuellement comment faciliter l'accès pour tous ces parents à une aide pour la lecture et l'analyse précise des dossiers médicaux, et l'accès pour leurs enfants à des consultations à toutes les étapes importantes de leur développement, de l'arrivée dans le pays d'accueil à l'adolescence.

J'ai également l'ambition de mieux protéger nos enfants en délaissement ou en risque de délaissement. Les faits sont là et sont terribles : trop d'enfants restent placés pendant des années dans des familles d'accueil ou des établissements alors qu'ils pourraient être adoptés. En 2006, 23 000 mineurs ont été placés pour seulement 219 demandes de déclaration judiciaire d'abandon, soit moins de 1% d'enfants adoptables. Le temps de la vie d'un enfant n'est pas le temps administratif. D'hésitations en renoncements, des enfants deviennent difficilement adoptables car trop âgés. Plus que jamais il convient d'être vigilant quand l'enfant placé dans une famille d'accueil voit les liens avec sa famille biologique se déliter au point de disparaître. Dans ces situations, que l'on doit détecter au plus tôt de la vie de l'enfant, n'est-il pas de son intérêt de faciliter son adoption avant qu'il devienne trop âgé ?

Pour tenter de pallier cette situation, nous allons demander aux professionnels de se positionner annuellement sur le délaissement dans le rapport sur la situation de l'enfant placé. Je souhaite d'ailleurs qu'un référentiel d'évaluation de ces situations soit mis en place afin d'aider les travailleurs sociaux dont il est manifeste qu'ils hésitent souvent à engager cette procédure jugée fatidique. Je me donne comme échéance que ce référentiel, qui suppose un large consensus des professionnels au contact de ces enfants délaissés, soit prêt avant la fin du premier semestre 2009. Par ailleurs, la procédure judiciaire d'abandon prévue à l'article 350 du code civil sera modifiée afin de permettre au parquet de saisir le Tribunal de grande instance, dès lors qu'il a connaissance d'une situation de désintérêt manifeste.

Je veux aussi dynamiser le réseau en charge de l'adoption des pupilles de l'Etat. Un nouveau système d'information (SIAPE) sera mis début janvier à la disposition des DDASS (qui assurent la tutelle des pupilles) et des conseils généraux (qui gèrent les agréments), pour soumettre des profils de parents à des profils d'enfants dont le projet d'adoption n'aboutit pas au bout de six mois. La DGAS animera, avec l'aide de personnes ressources, ce dispositif dès son installation. Je soutiendrai également toute initiative locale visant à reproduire les expériences à mon sens réussies d'organisations régionales de concertation pour l'adoption, en Normandie et en Lorraine.

L'adoption internationale, c'est 80% des 4 000 adoptions réalisées en France. Sur ce point également, le Gouvernement a engagé de profondes réformes, dont le chef d'orchestre est le ministère des affaires européennes et étrangères. L'ambassadeur en mission pour l'adoption internationale, Jean-Paul MONCHAU (ici présent), a pris pleinement la mesure du défi qui lui est posé. Je lui laisse le soin de détailler la partie de la réforme de l'adoption qu'il lui incombe de mettre en œuvre. Il vous présentera à cet égard le projet de décret réformant l'autorité centrale pour l'adoption internationale, qui vise à la rendre complètement opérationnelle et plus impliquée dans les instances internationales de dialogue.

Sachez néanmoins que nous allons mieux accompagner nos partenaires dans leur action en faveur des enfants privés de famille temporairement ou durablement. C'est notre devoir en tant que pays d'accueil partie à la convention de la Haye mais plus encore en tant que pays développé économiquement qui a acquis une longue expérience en matière de services publics de protection de l'enfance. C'est aussi une question d'éthique. Ainsi, la France aidera matériellement les pays qui

souhaitent développer leur système de protection de l'enfance avec un fonds de coopération spécifique.

Un réseau de volontaires pour l'adoption internationale se met en place, pour assister localement les parents dans leurs démarches et initier les partenariats indispensables.

En tant que ministre de tutelle de l'Agence Française de l'Adoption, avec le Quai d'Orsay, j'ai à cœur de faciliter ses relations avec les autorités des pays d'origine dans lesquels elle s'implante ou va s'implanter, dans le cadre d'une stratégie concertée de l'adoption internationale.

L'AFA sera dotée de la capacité de financer sur son budget propre des micro-projets de coopération avec les orphelinats. Son habilitation sera par ailleurs étendue aux pays non signataires de la convention de la Haye

Par ailleurs, une convention d'objectif et de gestion est en cours d'élaboration, visant à améliorer le pilotage des actions de cette agence publique.

Vous l'aurez compris, certaines des mesures de ce plan d'action appellent l'intervention d'une loi. Mes services travaillent, en concertation avec ceux des ministères concernés, sur la rédaction d'un projet que j'espère être en mesure de vous présenter au printemps prochain, pour une inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée Nationale au cours du premier semestre.

Un nouveau Conseil supérieur de l'adoption s'installe donc aujourd'hui. Je sais pouvoir compter sur votre haute expertise pour améliorer toujours la qualité de notre dispositif en matière d'adoption.

Je remercie votre Présidente, chère Michèle, de m'avoir conviée à vous présenter les grandes lignes de l'action du Gouvernement.

Je lui rends la parole et vous laisse poursuivre vos travaux, en vous remerciant de votre accueil.

ANNEXE 4



Conseil Supérieur de l'Adoption

Avis rendu en séance du 2 avril 2008

Ces dernières années, divers groupes d'adoptants ont pu par pression auprès des autorités publiques mener à terme leur projet d'adoption en dehors des règles procédurales applicables.

Apprenant que, une fois encore, des familles ont, en dehors d'un cadre légal, identifié des enfants directement dans des orphelinats, et font appel à leurs parlementaires pour tenter de faire aboutir leurs démarches, le Conseil supérieur de l'adoption a souhaité, lors de sa réunion du 2 avril 2008, faire part de sa vive préoccupation sur les répercussions négatives que peuvent avoir de telles pratiques tant auprès des enfants adoptés et de leur famille que des futurs adoptants et des autorités étrangères.

Le Conseil supérieur de l'adoption réaffirme fortement son souhait que les principes éthiques de l'adoption et les engagements internationaux que la France a signés soient rigoureusement respectés par tous, à tous les niveaux, et guident la politique française en matière d'adoption. Si l'adoption est la rencontre de deux espérances, elle ne saurait être en aucun cas un quelconque droit à l'enfant. Elle est exclusivement un droit de l'enfant à s'épanouir pleinement dans un cadre familial. L'adoption ne peut pas se fonder sur des actions illégales qui ouvrent la porte à toutes les dérives, laissent planer des zones d'ombres sur la légalité du recueil des enfants, donc de leur adoptabilité, alimentent sans fin des circuits irréguliers qui jettent l'opprobre plus largement sur les familles adoptives et l'image de la France. La famille mais aussi la société tout entière sont redevables à l'enfant de la vérité et de la transparence de son adoption, conditions de base pour son épanouissement et son intégration.

Le Conseil supérieur de l'adoption sait pouvoir compter sur l'engagement de Madame la Secrétaire d'Etat à la famille et celui de Monsieur le Ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité à faire respecter, dans la plus stricte légalité, une stricte égalité des droits des futurs adoptants dans le respect de l'intérêt supérieur des enfants. Il tient cependant à faire part de son attachement fort aux principes d'éthique dont le non respect ne pourra que nuire à terme aux enfants et à la politique de la France en matière d'adoption.