

## GROUPE DE TRAVAIL DU CSA SUR L'ADOPTION SIMPLE

### ANALYSE ET PROPOSITIONS

Le Conseil supérieur de l'adoption a été saisi par courrier en date du 17 juin 2009 par la Secrétaire d'Etat en charge de la famille en vue de faire toutes propositions en faveur de l'adoption simple d'ici le 1<sup>er</sup> octobre 2009. Cette saisine fait suite à son interpellation par des sénateurs lors du débat sur l'adoption le 28 avril 2008 au Sénat.

La lettre de mission précitée demande au Conseil supérieur de l'adoption d'analyser au préalable les situations propices au prononcé d'une adoption simple et les freins qu'elle rencontre sur les plans juridique et culturel. Les propositions attendues doivent également porter sur la sensibilisation des candidats à l'adoption dès le stade de la demande d'agrément et sur la préparation spécifique qu'elle nécessite, sur la mobilisation des travailleurs sociaux sur les enjeux de l'adoption simple et sur le travail relatif au consentement à l'adoption des parents d'origine.

Lors de sa réunion du 9 juin 2009, le Conseil supérieur de l'adoption a décidé de mettre en place un groupe de travail chargé de préparer des propositions qui lui seront soumises en vue de leur approbation.

En préalable, le groupe de travail estime qu'il convient de reformuler les objectifs de la lettre de mission. Il lui semble qu'il ne s'agit pas de promouvoir l'adoption simple au motif qu'elle serait plus respectueuse du maintien des liens avec la famille mais de rechercher dans quelles conditions l'adoption simple répond davantage à l'intérêt des enfants susceptibles d'en être concernés. Sur ce point, il est essentiel de ne pas lier le nombre d'enfants placés à l'aide sociale à l'enfance et le nombre d'enfants adoptables, l'adoption ne pouvant être conçue que comme un projet de vie au même titre que d'autres. Par ailleurs, il convient de ne pas opposer adoption simple et adoption plénière ainsi que maintien des liens et respect des origines. Enfin, il est important de réaffirmer l'adoption comme une institution.

#### 1. Le paysage de l'adoption en France en 2007

L'enquête « Les adoptions simples et plénières en 2007 » réalisée par le ministère de la justice auprès des tribunaux permet de déterminer le poids de l'adoption simple et ses composantes en France.

En 2007, plus de 11 000 décisions en matière d'adoption simple et plénière ont été prononcées et 1568 demandes de transcription d'adoptions plénières ont été statuées par le parquet de Nantes.

Au total, 5 300 adoptions plénières ont été prononcées et 9 400 adoptions simples. 64 % des personnes qui ont été adoptées en 2007 l'ont été sous la forme simple et 36 % sous la forme plénière.

Ainsi **l'adoption simple** représente les 2/3 des adoptions prononcées en 2007. Toutefois une approche plus fine permet de mettre en avant le caractère intrafamilial de l'adoption simple : les adoptions intrafamiliales représentent 95 % des adoptions simples. Les personnes adoptées en la forme simple sont majoritairement des majeurs : parmi l'ensemble des décisions d'adoption simple, celles concernant des mineurs s'élèvent à 13,5 % soit 958 mineurs. Dans 72 % des cas, l'adoptant est un homme seul : il s'agit bien souvent de l'adoption de l'enfant du conjoint.

**L'adoption plénière** présente, elle, un tout autre visage. 72 % des enfants adoptés en la forme plénière sont issus d'une procédure d'adoption internationale. Ils sont adoptés majoritairement par un couple marié (84 % des situations) et sont âgés en moyenne de 2 ans et 3 mois quand ils sont accueillis au foyer des adoptants. Ils ont en moyenne 3 ans et 3 mois lors du prononcé de l'adoption. L'adoption nationale représente 21 % des jugements d'adoption plénière et concerne des enfants âgés en moyenne de 1 an lors de leur accueil au foyer des adoptants et 2 ans et 8 mois lors du prononcé du jugement. S'agissant des pupilles de l'Etat, seuls 2 % des adoptions plénières ont été prononcés suite à une déclaration judiciaire d'abandon. Parallèlement, en 2007 le prononcé d'une adoption simple pour un enfant pupille de l'Etat est marginal.

Il ressort des statistiques annuelles sur la situation des pupilles de l'Etat<sup>1</sup> que parmi les 2 312 enfants qui avaient le statut de pupille au 31 décembre 2007, 839 d'entre eux étaient confiés en vue d'adoption : 63 % avaient moins de 1 an et 36 % entre 1 et 4 ans. Par ailleurs, un quart des enfants sont devenus pupilles après une prise en charge d'au moins 5 ans par l'aide sociale à l'enfance. L'âge moyen des enfants ayant le statut de pupille au 31.12.2007 est de 8,6 ans. Les enfants admis au titre du 1° de l'article L.224-4 du code de l'action sociale et des familles<sup>2</sup> sont beaucoup plus jeunes que les autres du fait de leur admission à la naissance. Les orphelins et les enfants admis dans le statut suite à une décision judiciaire sont les plus âgés lors de leur admission ; presque tous ont été préalablement pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant leur admission.

## 2. Analyse des situations propices au prononcé d'une adoption simple

L'adoption qu'elle soit simple ou plénière constitue un projet de vie permanent pour l'enfant. Avant d'analyser le bien fondé ou non d'une adoption, les professionnels doivent se questionner sur le projet de vie à définir pour l'enfant concerné. Si, dans le cadre de cette analyse, l'adoption peut être un projet de vie pertinent pour l'enfant, l'évaluation de l'adoptabilité juridique mais surtout psychique doit être menée. Cette évaluation permettra de cerner au mieux le projet d'adoption et la capacité de l'enfant à s'investir plus dans une filiation adoptive en la forme simple ou plénière ou son intérêt pour l'une ou l'autre des formes d'adoption.

Le groupe de travail observe que la situation des enfants sous tutelle départementale nécessiterait d'être examinée. Ces enfants dont le profil est méconnu ne disposent

---

<sup>1</sup> Enquête réalisée par l'observatoire national de l'enfance en danger.

<sup>2</sup> Enfants dont la filiation est non établie ou inconnue et qui ont été recueillis par l'aide sociale à l'enfance depuis plus de 2 mois.

pas, compte tenu de la réglementation, d'un réel regard extérieur sur leur situation rendant ainsi plus difficile le questionnement du projet de vie permanent.

La dizaine de situations concrètes d'adoptions simples en France qui ont pu être analysées par le groupe de travail concerne toutes des enfants relativement grands qui avaient gardé des liens avec leur famille élargie. Dans un certain nombre de cas, c'est la famille élargie qui a donné son accord pour une adoption simple. Ces adoptions peuvent concerner tout ou partie de la fratrie. Le maintien des liens est assuré avec la fratrie non adoptée et/ou la famille élargie.

Le choix de solliciter une adoption simple est réalisé après analyse par les professionnels de l'adoptabilité psychique de l'enfant. Cette analyse doit leur permettre d'apprécier dans quelle mesure une adoption simple répond mieux à l'intérêt de l'enfant du fait de son histoire ou de la volonté de ce dernier de garder des liens juridiques avec sa famille de naissance.

Sur le plan international, il apparaît difficile d'identifier des situations propices au prononcé d'une adoption simple en raison de la complexité de l'évaluation de l'adoptabilité des enfants et des systèmes juridiques très différents du système français, dans les pays d'origine, l'adoption simple n'ayant pas la même signification qu'en France.

Il convient de souligner que l'adoption internationale se conçoit davantage dans l'esprit des adoptants sous l'angle de l'adoption plénière. En droit, le plus souvent ce sont les juridictions françaises qui préciseront que l'adoption prononcée à l'étranger ne produit en France que les effets de l'adoption simple en raison du dispositif législatif étranger qui prévoit notamment la possibilité de révoquer l'adoption.

On note toutefois que la convention de La Haye du 29 mai 1993 a surtout pour effet de favoriser les adoptions plénières. Ainsi une décision « d'adoption plénière révocable » entre pays La Haye fait l'objet d'une transcription directe à Nantes dès lors qu'il y a rupture des liens avec la famille biologique (la révocabilité de la décision résulte alors d'autres situations : mauvais traitements etc.)<sup>3</sup>.

Toutefois le groupe de travail estime que la situation susceptible d'être la plus propice pour une éventuelle adoption simple dans le cadre d'une procédure internationale pourrait être celle d'une fratrie nombreuse que le pays d'origine déciderait de scinder et pour laquelle le maintien des liens juridiques entre la fratrie et la famille pourrait être envisagé.

### 3. Les freins repérés au prononcé de l'adoption simple

#### a) Les freins juridiques supposés ou réels :

L'adoption simple a été conçue principalement pour les adoptions intrafamiliales ou l'adoption de majeurs et son régime peut apparaître peu adapté aux mineurs privés de famille. C'est pourquoi le principe est celui du maintien des liens avec la famille d'origine, posé à l'article 364 du code civil : « l'adopté reste dans sa famille d'origine et y conserve tous ses droits... ». De ce principe, qui constitue l'essence même de

---

<sup>3</sup> Article 26-2 de la convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale.

l'adoption simple, découlent certaines différences quant aux effets de l'adoption, par rapport au prononcé d'une adoption plénière.

Les principales difficultés pointées par le groupe de travail résultent de ces différences.

- Le nom :

En principe, l'adopté simple conserve son nom d'origine, auquel est ajouté celui de l'adoptant. Cette règle s'explique par le fait que l'adoption simple est une filiation additionnelle, qui laisse subsister la filiation de naissance. Toutefois, l'adoptant peut demander au tribunal à ce que son nom soit substitué. Un tel mécanisme permet ainsi de respecter l'unité de la fratrie, en présence d'enfants de statuts différents, et de ne pas stigmatiser l'enfant adopté en la forme simple (art 363 du code civil)

- L'interdiction au mariage pouvant être levée dans certains cas :

L'adoption simple entraîne les mêmes empêchements à mariage que les autres formes de filiation. Toutefois, il est possible de demander au président de la République, pour motifs graves, une dispense permettant le mariage de l'adopté simple avec un autre enfant de l'adoptant (art 366). Ces cas sont exceptionnels et, selon la section du Sceau du ministère de la justice, chargée de l'instruction de telles demandes, le cas se présente environ une fois tous les cinq ans.

- L'obligation alimentaire vis-à-vis des parents de naissance :

L'obligation alimentaire perdure à l'égard des parents de l'adopté sauf si celui-ci été admis comme pupille de l'Etat ou s'il a été retiré de son milieu familial durant une période d'au moins 36 mois cumulés au cours des douze premières années de sa vie. Ce maintien est le pendant du maintien de la filiation d'origine, qui fait que l'enfant est héritier de ses parents de naissance (art 364). Néanmoins, si le parent, placé dans une situation de besoin, poursuit son enfant, celui-ci pourra être déchargé de son obligation s'il démontre que le créancier a gravement manqué à ses obligations à son égard (art 207)

- La possibilité de révoquer l'adoption simple :

L'adoption simple peut, à la différence de l'adoption plénière, être révoquée selon les modalités prévues à l'article 370 du code civil, s'il est justifié de motifs graves. La demande peut être formée par :

- L'adoptant si l'adopté est âgé de plus de quinze ans ;
- L'adopté ;
- Le ministère public pendant la minorité de l'enfant ;
- La famille de naissance jusqu'au degré de cousin germain, pendant la minorité de l'enfant.

- L'acquisition de la nationalité française :

Contrairement à l'adoption plénière, l'adoption simple n'entraîne pas l'acquisition de plein droit de la nationalité française. Celle-ci est régie par les dispositions du premier alinéa de l'article 21-12 du code civil, selon lesquelles « l'enfant qui a fait l'objet d'une adoption simple par une personne de nationalité française peut, jusqu'à sa majorité, déclarer, dans les conditions prévues aux articles 26 et suivants (par déclaration), qu'il réclame la qualité de Français, pourvu qu'à l'époque de sa déclaration il réside en France. »

L'adopté étranger peut donc acquérir la nationalité française par déclaration, s'il est mineur et réside en France et à condition toujours que l'un des adoptants soit français. Cette déclaration peut être faite par ses parents adoptifs, titulaires de l'autorité parentale ou par l'adopté seul, s'il a plus de 16 ans.

Si la décision d'adoption simple émane d'un pays qui n'a pas ratifié la convention de La Haye de 1993, il est nécessaire d'en demander au préalable l'exequatur au tribunal de grande instance du domicile de la famille (conformément à l'article 16°3 du décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993 sur les conditions de déclaration de nationalité des enfants adoptés par des français). En cas de refus d'exequatur, il est possible de saisir ce tribunal d'une demande d'adoption simple.

Si la décision émane d'un pays ayant ratifié la convention de la Haye et est accompagnée du certificat de conformité prévu à l'article 23 de la convention, l'exequatur n'est pas nécessaire. L'adopté devient français, avec les droits et obligations qui s'y attachent, à compter du jour de sa déclaration.

Par ailleurs, la loi du 23 juin 2006 portant réforme des successions a supprimé toute distinction en matière de succession, dans la mesure où la réserve des ascendants (qui impliquait, si l'enfant décédait avant d'avoir eu lui-même des enfants, qu'une partie de la succession revenait obligatoirement aux ascendants, sans dérogation possible) a été supprimée.

L'adoption simple ne remet pas en cause l'accès aux droits sociaux qui sont ouverts sur la base de la notion « d'enfant à charge ».

Par ailleurs, les enfants recueillis durant leur minorité bénéficient du même statut que tout autre enfant sur le plan fiscal et concernant les droits de mutation dès lors qu'ils ont reçu des soins ininterrompus de l'adoptant durant cinq ans pendant leur minorité (art 786 du code général des impôts)

#### b) Les freins socioculturels :

L'adoption simple reste encore méconnue du grand public, des adoptants et des professionnels.

Elle reste considérée comme une adoption de second rang. De ce fait, la hiérarchisation des différentes formes de filiation qui existe encore risque de générer au sein d'une même fratrie des statuts différents. Cette absence d'unité, renforcée par les freins juridiques supposés (cf. supra), rend la situation de l'enfant « insécure » notamment par rapport au regard extérieur.

Pour les enfants adoptés à l'étranger, le sentiment que l'adoption simple ne protège pas suffisamment la famille adoptive de pressions éventuellement de la part de la famille de naissance tend à expliquer l'adoption plénière. En effet on observe qu'un nombre important de familles demande une conversion de l'adoption simple en adoption plénière une fois en France alors que culturellement le pays d'origine de l'enfant ne connaît que l'adoption simple.

#### 4. Les premières orientations en termes de propositions

Le groupe de travail a pu observer que l'adoption simple concerne avant tout des situations intrafamiliales et dans une moindre mesure des mineurs. Les pupilles qui

ont pu en bénéficier présentait un profil particulier où la question du maintien des liens juridiques avec leur famille de naissance était clairement posée comme une partie du projet d'adoption. De ce fait, l'adoption simple continuera d'être un projet de vie pertinent pour un petit nombre d'entre eux.

Les freins juridiques recensés par le groupe de travail sont au regard des textes juridiques plus supposés que réels. Toutefois, le prononcé d'une adoption simple implique pour les adoptants la réalisation de démarches complémentaires dans certains cas (par exemple demande d'acquisition de la nationalité française en application de l'article 21-12 du code civil).

Il n'apparaît donc pas nécessaire de modifier le cadre juridique de l'adoption simple.

Les axes principaux d'action envisageables concernent tant les professionnels que les adoptants qui doivent chacun mieux concevoir l'adoption simple comme un projet de vie qui dans certaines situations répond mieux aux besoins de l'enfant tout en offrant un statut juridique « sécuritaire ».

Dans ce cadre, le groupe de travail suggère que, lors de la procédure d'agrément, il soit fait référence, tant au niveau de l'information que de l'évaluation, à la notion de projet de vie des enfants en prenant appui sur des situations concrètes d'adoption nationale en la forme simple ou plénière et d'adoption internationale.

Une telle sensibilisation sur la recherche avant tout du projet de vie le plus pertinent pour l'enfant et n'excluant pas l'adoption simple doit être également faite auprès des professionnels. Il conviendrait d'accompagner cette sensibilisation d'une fiche technique précisant clairement les effets juridiques de l'adoption simple et les démarches complémentaires que devront faire éventuellement les adoptants.

De manière plus générale, l'adoption simple doit être conçue comme un outil de la protection de l'enfance au même titre que le recours au consentement à l'adoption par les parents. En effet ce dernier, si une telle démarche répond à l'intérêt de l'enfant, présente l'avantage d'être un acte positif posé par la famille. Il évite, lorsque c'est possible, le traumatisme que peut, parfois, représenter la déclaration judiciaire d'abandon. Dans de telles situations, il peut être pertinent de s'interroger, par la suite dans la définition du projet de vie, à un projet tourné vers l'adoption simple. Il sera donc intéressant qu'un lien soit fait avec les travaux en cours concernant le délaissement parental.

Au-delà de ces axes, ce sujet pose également la question du regard social porté sur l'adoption de manière générale et la conception peut-être encore trop prégnante d'une hiérarchisation des filiations.

En conclusion, le groupe de travail attire l'attention sur l'importance de lever également les fantasmes portant sur l'adoption plénière qui n'interdit pas des liens de fait avec la famille d'origine même si en droit ces liens ne perdurent pas suite au prononcé de l'adoption.