

#### Audition par la Députée Monique Limon et la Sénatrice Corinne Imbert

#### dans le cadre de la mission parlementaire sur l’adoption

#### confiée par le Premier Ministre.

Le 27/05/2019

**Insertion pavé de présentation Andass**

1. **Introduction :**

Implication de l’ANDASS dans le champ de l'enfance et de l’adolescence :

- participation aux groupes de travail pour l’élaboration de la Stratégie nationale pour la protection de l’enfance (SNPE) et à la concertation lancée par Aurélien Taquet, secrétaire d’État à la protection de l’enfance pour un Pacte pour l’enfance ;

- membre du bureau du conseil national de la protection de l’enfance (CNPE) et de sa commission adoption et suppléance parentale longue ; membre du conseil scientifique de l’observatoire national de la protection de l’enfance (ONPE) ;

Et de manière périphérique mais intimement liée :

- CNH / PMI / Stratégie de lutte contre la pauvreté / dispositifs parentalité

- consultations / participations / animation de réseaux de professionnels / créations de journées nationales ou techniques / Vice-présidence du Haut conseil pour le travail social (HCTS)

- contributions écrites récentes :

- pacte pour l’enfance : *Pilotage et gouvernance de la protection de l'enfance* (juin 2019) ;

- *Pour une action publique sobre et de qualité* (juin 2018) avec l’Institut de la gouvernance territoriale et de la décentralisation ;

- stratégie nationale pour la protection de l’enfance : *Contribution à la stratégie nationale* (mars 2018) ;

- *Analyse et propositions pour le développement de l’investissement social en France* (janvier 2018).

1. **Les constats :**

Avant d’aborder les constats relatifs aux pupilles de l’État mais également aux mineurs sous délégation d’autorité parentale (DAP), il est indispensable de rappeler que les mesures d’assistance éducative et en amont les mesures de protection sociale et administrative relevant du président du conseil départemental permettent de travailler efficacement avec et en présence des familles au maintien et à la restauration des liens entre l’enfant et ses parents. L’adhésion de la famille, qu’elle soit acquise, à consolider ou à construire aboutit dans bien des cas à restaurer le fonctionnement familial. La grande majorité des enfants confiés ont vocation à vivre dans leur famille d’origine.

Toutefois face à des situations de dysparentalités[[1]](#footnote-1) installées, qualifiées de définitives ou d’irréversibles, le juge aux affaires familiales peut décider de modifier ou de changer la dévolution de l’autorité parentale, le juge civil peut en dehors de toute condamnation pénale retirer en tout ou partie l’autorité parentale et le tribunal de grande instance est compétent pour prononcer la déclaration judiciaire de délaissement parental (DJDP). En cas de retrait total de l’autorité parentale ou de DJDP s’ouvre une tutelle et le régime de protection est assuré par le statut de pupille de l’État. En 2017, la DREES signale 7 650 enfants sous tutelle déférée au service de l’aide sociale à l’enfance (ASE).

Les décisions judiciaires qui répondent à ces situations de dysparentalités laissent encore trop souvent l’enfant ou la fratrie dans la perspective d’un placement de très longue durée à l’aide sociale à l’enfance sans projet de vie en famille durable (suppléance familiale permanente ou projet d’adoption). Les garanties d’un accompagnement éducatif et administratif de qualité restent perfectibles malgré les clarifications de la loi du 14 mars 2016 qui regroupe dans le chapitre du code civil sur l’autorité parentale, la délégation, le retrait et le délaissement et élargit les voies d’action du service de l’ASE (précision sur les critères du délaissement, action en faveur du retrait).

Le faible nombre d’enfants pupilles de l’État (3 260) sans oublier ceux sous DAP (3 270 en 2017, *source DREES*) interroge la capacité et les outils des services éducatifs à leur assurer un projet de vie durable répondant à leurs besoins fondamentaux de développement et de sécurité alors que :

1)  La vague des adoptions internationales est en reflux sans aucune visibilité sur un quelconque retournement de situation laissant démunis les candidats agréés ;

2) Les enfants "entrants" de l’étranger ont des profils similaires aux enfants potentiellement adoptables en France (hors bébés nés au secret) avec des besoins spécifiques (maladie, handicap, âge élevé, fratrie) mais une histoire et une filiation connues craintes par les adoptants ;

2) L'adoption interne aux pays traditionnellement "pourvoyeurs" est un progrès pour les droits des enfants et l'éthique car la moralisation voulue par la convention de La Haye (CLH) connait toujours des exceptions ;

3) Pour l'adoption nationale, le profil des enfants n'attire pas les familles agréées pour les raisons précitées. L'agrément délivré après un luxe de procédures inouï en matière d'évaluation psychomédicosociale débouchant un taux de refus modeste dans certains territoires est devenu un document démonétisé au regard du nombre d'enfants adoptables. La question de la limite d'âge pour adopter n'a jamais prospéré malgré des tentatives ;

4) La nécessité d'alternatives au placement s’impose comme le vrai débat pour les enfants faisant l'objet de placement de longue durée avec des statuts divers insuffisamment protecteurs. La délégation d’autorité parentale signe le plus souvent un placement de très longue durée qui peut laisser l’enfant sans le regard régulier d’un tiers protecteur et bienveillant (conseil de famille, juge). Cette mesure peut être à l’origine de situations qualifiables à l’extrême « d’abandon administratif ». Une limitation dans le temps de leur portée permettrait d’organiser de façon régulière des rendez-vous avec une instance collective pour bâtir un projet de vie à long terme ou réorienter le dossier vers la DJDP.

Il en est de même pour les tutelles déférées au président du conseil départemental dès que le juge des tutelles a constaté la carence des membres de la famille désirant s’engager dans cette charge ; hormis le rapport annuel à destintation du tuteur, le code civil prévoit surtout un contrôle judiciaire relatif aux biens du mineur ;

5) Devant l'afflux constant des placements d'enfant on ne peut pas tout miser sur l'accueil professionnel, or c'est le choix que l'on a fait en France et dans une certaine mesure au détriment de certains enfants pour qui on sait très tôt qu'ils seront délaissés ou que le maintien d'un lien avec leurs parents leur sera préjudiciable ;

 6) L'absence d'un projet de vie interrogeant l'éventualité d'une adoption simple ou plénière après un bilan rigoureux d’adoptabilité psychique constitue une perte de chance réelle et sérieuse de connaitre une vie de famille banale, des conditions de vie stables et sécurisantes sans le spectre de la sortie et de l’isolement à 21 ans.

**3 - Propositions concrètes de l’ANDASS pour changer profondément les** [**dynamiques.**](http://dynamiques.La)

1) informer et former les professionnels de terrain sur les effets du délaissement parental et de la violence continue sur le psychisme des enfants. Ce sont eux qui sont au début de la chaine qui permet à l'enfant de devenir pupille mais ils doivent être soutenus pour proposer des décisions complexes qui engagent l’avenir de l’enfant ;

2) revoir la méthodologie de projets d'adoption tardive ;

3) faciliter et diversifier les modalités d'admission en qualité de pupille ;

4) rénover le statut de pupille qui date de plus de 50 ans et qui n'est plus adapté à notre époque (voire stigmatisant). La France est un des rares pays à avoir conçu un dispositif aussi compliqué pour permettre l'adoption des enfants maltraités par leur [parents. Au](http://parents.Au) Québec on parle d'enfant judiciairement adoptable et les décisions sont prises par le directeur de protection jeunesse. Le binôme État/départements dans la gestion des pupilles renforce considérablement cette complexité et ralentit les décisions. Par contre le conseil de famille est une bonne instance car il constitue un tiers décideur avec des représentants de la société civile choisis pour leur compétence ;

5) confirmer l'agence française de l’adoption (AFA) dans sa mission d'adoption interne concernant les enfants pupilles. L’agence est déjà en synergie avec les départements sur les problématiques d'adoption dont les problématiques de l'adoption tardive. L'AFA semble ouverte à cette nouvelle mission.

Elle pourrait dans le cadre de contrat de plan d'objectifs sensibiliser et former les professionnels des départements sur les 3 thèmes majeurs suivants :

- les effets du délaissement,

- la méthodologie de projets d'adoption tardive,

- la diversification des modalités d'admission pupille. En 15 ans le Pas-de-Calais est passé de 20 à 60 admissions d'enfant pupille en informant les professionnels ;

6) promouvoir des dispositifs de placement long comme le « placement à majorité » québécois pour les enfants sous DAP ou sous tutelle qui ne seront pas adoptés ;

7) Introduire dans les textes en complément de la commission d'examen de la situation et du statut de l'enfant confié (CESSEC), une disposition confiant aux départements d’organiser un « conseil de suivi du projet de vie » de l’enfant bénéficiaire d’une mesure de délégation d’autorité parentale ou sous tutelle qui se réunirait selon une périodicité adaptée. Ce conseil serait ouvert aux ADEPAPE ;

8) modifier le rapport annuel sur les pupilles de l'ONPE qui ne permet pas d'évaluer les évolutions car il mélange les adoptions tardives et précoces suite à un accouchement au secret ;

9) simplifier les adoptions par les assistants familiaux ce qui nécessite un changement de la loi et répond aux attentes d’une partie de la profession.

Aux côtés de ces mesures qui visent à améliorer l’adoption des enfants confiés à l’ASE dès lors que leur adoptabilité a été établie, d’autres dispositions seraient nécessaires :

1)Renforcer le suivi post-adoption avec une diversification de ce soutien comme au Royaume Uni où des services dédiés se consacrent à l’aval de l’adoption ;

2)La CESSEC prévue par la loi de 2016, ne doit pas se borner à l'adoption mais explorer toutes les possibilités d'offrir une vie ordinaire à un enfant délaissé ou sans perspective de retour en famille.

3)Pour les conseils de famille toujours présidés par le préfet ou son représentant, toutes les conséquences du mariage pour tous doivent être tirées et les refus de principe parfois implicites de se voir présenter ou de retenir des couples homoparentaux ne sont pas conformes à la Loi. La signature d'un engagement à la respecter est le moins qu'on puisse attendre des membres d'une instance officielle.

L'existence d'un règlement intérieur rappelant le cadre est aussi à développer. L'obstacle est que les décisions des conseils de famille en la matière sont insusceptibles de recours.  
Les collaborateurs des préfectures et des DDCS sont peu formés pour animer des conseils de famille depuis la décentralisation.  
  
**4 - Conclusion**

La question de l’adoption prend place dans la problématique de la gouvernance de la protection de l’enfance, sujet abordé par Adrien Taquet, secrétaire d’État à la protection de l’enfance dans sa concertation en cours sur le futur Pacte pour l’enfance.

L’ANDASS indique qu’à la demande du CNPE, elle conduit avec la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) une étude sur trois ans sur la mise en œuvre de la loi du 14 mars 2016 qui comporte des éléments de compréhension relatifs au statut des enfants et à leur projet de vie. Le CNPE a transmis les résultats 2017 et 2018 à la présente mission parlementaire.

L’adoption des enfants confiés à l’ASE a donné lieu depuis plusieurs années à des rapports et études soulignant l’approche réservée de la France alors qu’elle constitue une mesure de protection de l’enfance essentielle consacrée par la convention internationale des droits de l’enfant depuis 30 ans. Les bases et les conditions sociétales d’une décision politique sont réunies.

Jean-Paul Raymond, Président de l’Andass

1. La problématique de la dysparentalité est apparue en même temps que le concept de parentalité en travail social (cf. Didier HOUZEL, Les enjeux de la parentalité, Éditions Érès 1999). [↑](#footnote-ref-1)