

*Unaf*

Union nationale  
des associations familiales

# Siéger dans un conseil de famille des pupilles de l'Etat

**GUIDE DU REPRESENTANT**  
2<sup>e</sup> édition - 2017





.....

**L'UNAF remercie tous les membres du groupe de travail  
qui par leur implication ont permis la réalisation de ce guide.**

.....

**GROUPE DE TRAVAIL :**

- David PIOLI, Responsable du projet, coordonnateur du pôle Droit, psychologie et sociologie de la famille, UNAF
- Nicole CHRÉTIEN, Conseillère, UDAF 57, Présidente familles de France de Moselle
- Marie-Josée DOUCET, Conseillère, Présidente UDAF 49
- Monique FERREIRA, Vice-Présidente FNADEPAPE
- Catherine GRANDIE, Conseillère, UDAF 57
- Danielle HOUSSET, Présidente d'honneur d'EFA, Formatrice spécialisée CFPE et Agrément
- Brigitte JACQUEMIN, Conseillère, UDAF 78
- Audrey MAINETTI, Conseillère en qualité d'ancienne pupille de l'Etat, UDAF 2B
- Geneviève MIRAL, Ancienne Présidente EFA
- Martine NABOT, UFNAFAAM
- Claudie OISEL, Assistante familiale
- Sandra ONYSZKO, Chargée de communication et formatrice, UFNAFAAM
- Armelle PIERROT, UDAF 52
- Anne-Marie QUANTINET, Trésorière EFA, ancienne Présidente EFA Marne

**GROUPE DE RELECTURE :**

- DGCS, Bureau "Protection de l'enfance et de adolescence (2B)", Ministère des Affaires sociales, de la Santé et du droit des femmes
- Agnès BROUSSE, Responsable de service, UNAF
- Danielle HOUSSET, Présidente d'honneur d'EFA, Formatrice spécialisée CFPE et Agrément
- Martine LABREVEUX-FIOT, Directrice Enfance Famille Jeunesse, Conseil départemental du Puy-de-Dôme
- Guillemette LENEVEU, Directrice générale de l'UNAF
- Claire NEIRINCK, Professeure de droit privé, Université Toulouse Capitole
- Anne OUI, Coordinatrice à l'ONED, membre du Conseil supérieur de l'adoption
- Michèle POUX, Conseillère, UDAF 39
- Chantal VEYRET, Conseillère, ancienne Présidente UDAF 26
- Roland WILLOCOQ, Vice-Président FNADEPAPE
- Remerciements à Céline JUNG pour sa contribution à la rédaction de la partie consacrée aux jeunes sortant du statut de pupille à la majorité.

## PRÉFACE



Il n'est sans doute plus grande responsabilité que de tracer le projet d'avenir d'un enfant : ce que font, avec beaucoup de bonheur mêlé souvent de beaucoup d'inquiétudes, la grande majorité des parents.

Certains d'entre eux éprouvent le besoin de se faire épauler, et s'appuient sur des solidarités familiales ou sur leur propre réseau social. D'autres, plus solitaires ou plus désespérés, ont recours à des solidarités institutionnelles. Ainsi le système français de protection de l'enfance et de la famille vient étayer la parenté temporairement fragilisée, accordant un espace-temps favorable au développement physique, intellectuel et social des enfants et durant lequel les relations affectives ne se dégradent pas.

Pour certaines parentés qui sont durablement impossibles ou destructrices, le recours au statut de pupille de l'Etat constitue une mesure de protection qui peut conduire à la création d'une nouvelle filiation. Ils étaient, au 31/12/2014, 2 435 enfants à avoir ce statut. Parents inconnus ou décédés, parents s'estimant incapables d'élever leurs enfants ou les délaissant, parents estimés nocifs, autant de situations particulières pour chacun de ces enfants, auxquels le statut de pupille de l'Etat permet, pour certains, d'intégrer dans les meilleurs délais une famille à part entière, leur famille d'adoption.

Dans le cadre de ce statut, la société prend ces enfants en charge et les fait bénéficiaire, outre la prise en charge quotidienne assurée par le conseil départemental, d'un tuteur et d'un conseil de famille qui vont, en commun, assurer leur avenir et exercer à leur égard les responsabilités liées habituellement à l'autorité parentale.

Le tuteur est le Préfet, représentant de l'Etat dans le département, et le conseil est essentiellement composé de membres d'associations. Ceux-ci sont particulièrement sensibles à la situation des enfants, mais pas nécessairement experts d'un droit particulièrement complexe.

C'est donc dans le but d'aider au mieux les membres des conseils de famille des pupilles de l'Etat que l'UNAF a élaboré ce guide, avec l'aide des fédérations d'associations impliquées dans les conseils de famille. Ont donc collaboré à cet ouvrage des représentants des UDAF, de la Fédération Enfance & Familles d'Adoption (EFA), de la Fédération Nationale des Associations d'Entraide des Pupilles et Anciens Pupilles de l'Etat, des personnes admises ou ayant été admises à l'ASE (FNADEPAPE) et de l'Union Nationale des Associations de Familles d'Accueil et des Assistants Maternels (UFNAFAAM).

Ce guide pratique, dont la relecture a été confiée à des professionnels, entend répondre aux questionnements de tous et permettre à chacun d'assumer au mieux ses responsabilités pour le plus grand bien-être des enfants.



## INTRODUCTION

*Madame, Monsieur,*

*Vous êtes ou allez devenir membre d'un conseil de famille des pupilles de l'Etat (CFPE).*

*A ce titre, vous faites partie ou vous allez intégrer un groupe de personnes dont la mission est d'assurer les responsabilités liées à l'autorité parentale à l'égard des enfants pupilles de l'Etat et d'élaborer pour chacun d'eux un projet de vie spécifique qui prenne en considération ses besoins, son individualité et ses attentes propres.*

### ► Comprendre sa responsabilité au sein d'un conseil de famille

Lorsqu'on accepte de devenir membre d'un CFPE, il faut prendre conscience de toute la responsabilité de cette fonction.

Votre rôle est de participer activement à des prises de décisions « sur mesure », guidées par l'intérêt de l'enfant et qui seront déterminantes pour son avenir. Pour ce faire, il vous faut porter la plus grande attention à chacune des informations le concernant. Au départ, en prenant connaissance des éléments d'un dossier administratif où se trouve avant tout la vie d'un enfant. Puis, en écoutant au sein du CFPE, l'enfant lui-même capable de s'exprimer, ainsi que toute personne susceptible d'apporter des informations utiles. Tout point de vue personnel des membres se doit d'être entendu au sein du CFPE dont les décisions sont prises sous une forme collégiale.

En tant que membre du conseil de famille des pupilles de l'Etat, vous devez prendre les meilleures décisions pour l'enfant, comme le ferait n'importe quel parent dans l'éducation de son enfant. Il est important pour cela que la parole de chaque membre du conseil soit entendue. C'est la condition pour que les discussions s'enrichissent des sensibilités et

de l'observation de chacun, et que les choix opérés le soient avec un seul et unique objectif : l'intérêt et la bienveillance de l'enfant, dans le respect de l'article suivant :

**L112-4 du CASF<sup>1</sup> :** « L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant. »

### ► Respecter le secret professionnel

Les membres d'un CFPE sont tenus au secret professionnel. Lorsque des personnes proposées par une association ont été nommées par le Préfet, membres titulaires ou suppléants, elles sont seules dépositaires des informations personnelles et nominatives échangées lors des réunions, et non par extension de l'association à laquelle elles appartiennent.

### ► Considérer l'enfant comme une personne « à part entière »

Le premier acteur de son avenir, c'est l'enfant lui-même. Il est primordial, quel que soit son âge, d'appréhender son vécu, ses espoirs, ses souhaits, ses refus, mais aussi ses difficultés, ses peurs ou ses indécisions. Tout ceci doit faire l'objet d'échanges au sein du conseil, et avec le tuteur.

<sup>1</sup>CASF : code de l'action sociale et des familles.

Dans l'étude de chaque dossier, il y a d'abord un enfant, un individu à part entière, qui doit bénéficier de la disponibilité de chacun des membres du CFPE. Le but de ce conseil est d'évaluer collégialement les éléments recueillis mais aussi ceux qu'il faudra rechercher, afin de favoriser l'avenir de cet enfant actuellement « pupille de l'Etat »<sup>2</sup>.

Chaque membre du CFPE doit ainsi lire avec attention le dossier de l'enfant. Pour autant, s'il doit tenir compte des informations qui y figurent, il doit également savoir faire preuve de discernement et d'exigence pour aller approfondir ce qui n'est pas forcément écrit. Sa fonction peut alors l'amener à demander à rencontrer toutes les personnes qui entourent cet enfant<sup>3</sup>.

Votre rôle consiste à favoriser l'échange avec lui, dans le but de prendre connaissance de tous les périmètres de son environnement, et de ses souhaits. La décision du CFPE sera élaborée à partir de la connaissance de l'enfant

et de la reconnaissance de son identité et de sa personnalité, dans le respect de l'article L.112.4 du Code de l'action sociale et des familles (CASF).

Le CFPE doit accompagner l'enfant et l'aider à construire son avenir. La place de chacun des membres est faite d'humilité et d'exigence : Il faut savoir écouter l'enfant pour pouvoir mieux l'accompagner. Il faut donc arriver à se détacher de son propre souhait *pour* l'enfant, pour arriver à entendre le souhait *de* l'enfant. Cependant, entendre sa parole, ce n'est pas lui laisser la responsabilité de la décision.

Le but de chaque conseil et le rôle de chaque conseiller est alors de lui donner les clés de son développement et de son autonomie future.

Ce guide constitue un support d'échanges et une référence commune qui a comme ambition de vous accompagner dans cette démarche. Il est divisé en quatre parties dans lesquelles les questions suivantes sont abordées :

	<b>Qui sont les enfants pupilles de l'Etat ?</b> .....	6
	<b>Qui intervient autour de l'enfant pupille de l'Etat ?</b> .....	22
	<b>Quelles sont les conditions de fonctionnement du conseil de famille des pupilles de l'Etat ?</b> .....	30
	<b>Comment construire un projet pour l'enfant ?</b> .....	36

<sup>2</sup> Etre déclaré « pupille de l'Etat » ou « être admis en qualité de pupille » confère une protection juridique spécifique à des enfants dans des situations particulières définies par la loi, qui ont en commun de ne plus avoir de famille ou de n'être plus pris en charge par leur famille. Il s'agit donc d'enfants particulièrement vulnérables. Dans ce guide, nous avons choisi d'utiliser le terme « enfant », ou encore « enfant pupille de l'Etat », de préférence à celui de « pupille de l'Etat », pour mettre en exergue la personne humaine plutôt que le statut juridique.

<sup>3</sup> Voir partie 4 - p 37.



# 1 QUI SONT LES ENFANTS PUPILLES DE L'ETAT ?

## ► Qu'est-ce qu'un enfant pupille de l'Etat ?

Le statut de pupille de l'Etat est une mesure de protection privilégiée de l'enfant, qui le rend juridiquement adoptable et le dote d'un conseil de famille (le conseil de famille des pupilles de l'Etat) et d'un tuteur (Préfet). Ces derniers assurent les responsabilités normalement dévolues aux parents dans le cadre de l'autorité parentale.

### Une définition de l'enfant pupille de l'Etat :

« *Le pupille de l'Etat est un enfant recueilli par le service de l'Aide sociale à l'enfance, à l'égard duquel les parents, pour des raisons volontaires ou judiciaires, ne sont plus titulaires de l'autorité parentale* »<sup>4</sup>.

C'est en examinant son dossier que vous allez faire connaissance avec l'enfant, découvrir le parcours qui l'a amené à devenir pupille de l'Etat :

- Son histoire avec ses ruptures et ses attachements.
- Ses fragilités auxquelles vous devrez veiller, mais aussi ses atouts et ses dons que vous devrez encourager.
- Ses besoins et désirs auxquels vous devrez tenter de répondre.

Il est donc important, en attendant de le rencontrer, de prendre connaissance de son dossier, de vous assurer qu'il est complet, et que tous les éléments seront régulièrement actualisés, afin de vous permettre :

- D'appréhender le projet pour l'enfant (PPE) élaboré dès son entrée à l'ASE.
- De comprendre son comportement.
- De régler les aspects de sa vie quotidienne avec le service qui l'accueille.
- D'élaborer un projet d'avenir.
- De penser un projet d'adoption, le réaliser immédiatement ou le revoir régulièrement.



<sup>4</sup> RAYMOND (G.), *Droit de l'enfance et de l'adolescence*, 4<sup>e</sup> éd. Paris, Litec, 2003.



## EN SAVOIR PLUS



- Un enfant dont les parents se sont vu retirer tous leurs droits d'autorité parentale ou qui a été déclaré judiciairement délaissé est directement admis en qualité de pupille de l'Etat (à titre définitif), **par arrêté** du président du conseil départemental.
- Dans tout autre cas, un enfant est **déclaré** pupille de l'Etat à titre provisoire au jour de l'établissement du procès-verbal de recueuil établi par le service de l'Aide sociale à l'enfance.
- La tutelle est organisée à compter de la date de l'arrêté ou de la déclaration.
- Le tuteur est le Préfet du département.
- Le conseil de famille de l'enfant est celui du département d'admission en qualité de pupille de l'Etat. Lorsque le département comporte plusieurs CFPE, le Préfet désigne celui qui recevra l'enfant, en veillant à ne pas séparer les fratries et à ne pas dépasser le seuil maximum de 50 enfants par conseil (R.224-1).  
Un pupille de l'Etat ne peut pas changer de CFPE (R.224-1), sauf dans les cas rares où un CFPE est supprimé par diminution d'effectif, ou lorsqu'un CFPE supplémentaire est créé en raison de l'accroissement du nombre de pupilles.
- Les organes de la tutelle (tuteur et CFPE) doivent remplir toutes leurs obligations vis-à-vis des enfants dès leur déclaration de pupille à titre provisoire.
- Cependant, l'adoptabilité juridique des enfants n'intervient que lorsque le président du conseil départemental a pris l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'Etat.
- Cet arrêté étant susceptible de recours, le placement en vue d'adoption pourra être réalisé dès lors que les voies de recours contre cet arrêté seront éteintes.
- L'adoptabilité juridique n'est complète qu'avec un consentement à l'adoption donné par les parents lors de la remise de leur enfant, ou, le cas échéant, par le Conseil de famille des pupilles de l'Etat, avant le placement en vue d'adoption ou remise en adoption simple.



## ► Comment devient-on pupille de l'Etat ?

### ● Les cas énumérés dans l'article L.224-4 du CASF

Il existe 6 cas d'admission d'enfants en qualité de pupille de l'Etat. Selon les cas, cette admission se fait soit directement, **soit après un délai de rétractation** laissé par la loi **à ceux qui ont remis l'enfant au service de l'Aide sociale à**

**l'enfance.** Avant la fin de ce temps de réflexion, la restitution est de droit dès lors que les conditions demandées sont respectées.

Assurer le suivi de l'enfant se fait dès l'instant où la tutelle est ouverte (pupille à titre provisoire). En revanche, placer l'enfant en vue de son adoption ne pourra avoir lieu que lorsqu'il sera admis en qualité de pupille de l'Etat (arrêté d'admission du président du conseil départemental).

**Tableau 1 : Les différents cas d'admission en qualité de pupille de l'Etat**

Cas d'admission en tant que pupille	Durée du délai de rétractation	Condition de la restitution de l'enfant
<p>1. Enfants dont la filiation n'a pas été établie (<i>essentiellement enfants nés d'un accouchement avec demande de secret d'identité</i>) OU Enfants dont la filiation est inconnue (<i>essentiellement les enfants trouvés</i>)</p>	2 mois après le recueil	Etablir la filiation avec l'enfant et demande de restitution
<p>2. Enfants reconnus par un seul parent qui consent à l'adoption lors de la remise à l'ASE OU Enfants reconnus par leurs deux parents qui consentent l'un et l'autre à l'adoption lors de la remise à l'ASE</p>	2 mois après la remise	Simple demande de restitution du/des parent(s). Entre la fin du délai de rétractation et le placement en vue de l'adoption, les parents peuvent demander la restitution de l'enfant, mais celle-ci n'est plus de droit. C'est, au final, le TGI qui décidera en fonction de l'intérêt de l'enfant.
<p>3. Enfants dont la filiation a été établie par leurs deux parents et dont un seul a consenti à l'adoption - Pour le parent qui a remis l'enfant - Pour l'autre parent <i>Le délai de 6 mois permet la recherche du second parent pour connaître sa volonté</i></p>	2 mois 6 mois	Simple demande de restitution d'un des parents. Entre la fin du délai de rétractation et le placement en vue de l'adoption, les parents peuvent demander la restitution de l'enfant mais celle-ci n'est plus de droit. C'est, au final, le TGI qui décidera en fonction de l'intérêt de l'enfant.
<p>4. Enfants devenus orphelins de leurs seuls parents ou de leur 2<sup>nd</sup> parent alors qu'ils étaient déjà pris en charge par l'ASE.</p>	2 mois	Organisation d'une tutelle de droit commun pour l'enfant
<p>5. Enfants dont les parents se sont vu retirer tous leurs droits d'autorité parentale (<i>article 378 et 378-1 du Code civil</i>).</p>	Aucun délai	Les enfants sont directement admis en qualité de pupille dès lors que la décision judiciaire est devenue définitive.
<p>6. Enfants déclarés judiciairement délaissés (<i>articles 381-1 et 381-2 du Code civil</i>).</p>		

Dans les quatre premiers cas prévus à l'article L.224-4 du CASF les enfants vont d'abord être **déclarés pupilles de l'Etat à titre provisoire** pour 2 ou 6 mois. Mais il suffira, avant la fin du délai de rétractation, que le père ou la mère qui l'avait confié au service, et, dans le cas n° 3, que le père ou la mère qui n'avait pas confié l'enfant au service, déclare vouloir assurer la responsabilité de l'enfant, pour que celui-ci soit restitué.

Dans le quatrième cas, si un proche demande l'organisation de la tutelle devant un juge des tutelles, l'enfant lui sera confié.

Bien que la réglementation énonce que la restitution se fera « sans formalité », le conseil de famille des pupilles de l'Etat devra vérifier que la responsabilité vis-à-vis de l'enfant sera effectivement assurée par une ou des personnes disposant des droits parentaux.

Dans ces quatre premiers cas énoncés par le CASF, ce n'est donc qu'à l'issue de ces délais de réflexion que le président du conseil départemental pourra prendre un arrêté d'admission en qualité de pupille de l'Etat<sup>5</sup>.

Dans les deux derniers cas (5 et 6), les parents ont eu la possibilité de faire un recours contre la décision de justice qui les dépossédait de leurs droits parentaux. La cause de la décision étant leur incapacité parentale constatée,



l'absence de recours ou son échec<sup>6</sup> permet immédiatement l'admission en qualité de pupille de l'Etat et l'adoptabilité juridique de l'enfant.

### **La vérification première du statut de pupille de l'Etat par les organes de la tutelle**

C'est le président du conseil départemental qui **déclare** des enfants pupilles de l'Etat **à titre provisoire** et qui prend l'**arrêté d'admission** en qualité de pupille de l'Etat (**à titre définitif**). Les organes de la tutelle ont donc une première obligation avant toute décision : celle de vérifier que leur responsabilité repose sur des bases légales. Selon les catégories d'admission, les pièces probantes sont différentes.

<sup>5</sup> Ne pas confondre : 1/ la déclaration de pupille à titre provisoire,  
2/ l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'Etat  
3/ et le certificat de non-appel fourni par le TGI à l'issue des 30 jours de recours contre l'arrêté.

<sup>6</sup> Nécessite d'obtenir un certificat de non-appel du TGI ou de la cour d'appel.



**Tableau 2 : La vérification du statut de pupille de l'Etat**

<b>Catégories d'admission</b>	<b>Vérification du statut de l'enfant</b> <i>Dans tous les cas, l'arrêté d'admission en qualité de pupille doit être assorti d'un acte de naissance de l'enfant établi à la date de l'arrêté</i>
<p><b>1.</b> Enfants dont la filiation n'a pas été établie ou dont la filiation est inconnue</p>	<p><b>Procès-verbal de recueil de l'enfant</b>  <b>Déclaration de pupille de l'Etat à titre provisoire</b>  <i>Pour les enfants recueillis à la naissance : questionnaire établi pour les situations d'accouchement secret par le correspondant du CNAOP prouvant l'information des parents de naissance sur leurs droits à restitution de l'enfant.</i>  <i>Pour les enfants trouvés : tout document prouvant l'ouverture de recherche des parents.</i>  <b>Au bout de 2 mois : arrêté d'admission en qualité de pupille de l'Etat</b></p>
<p><b>2.</b> Enfants reconnus par un seul parent ou par les deux parents qui consent(ent) à l'adoption lors de la remise à l'ASE</p>	<p><b>Procès-verbal de remise de l'enfant</b>  <b>Consentement(s) à l'adoption</b> reçus par l'ASE ou par un notaire  <b>Déclaration de pupille de l'Etat à titre provisoire</b>  <b>Au bout de 2 mois : arrêté d'admission en qualité de pupille de l'Etat</b></p>
<p><b>3.</b> Enfants dont la filiation a été établie par leurs deux parents et dont un seul a consenti à l'adoption                      - Pour le parent qui a remis l'enfant                      - Pour l'autre parent</p>	<p><b>Procès-verbal de remise de l'enfant</b>  <b>Consentement à l'adoption</b> du parent                      Tout document prouvant l'ouverture de la recherche du second parent pour connaître sa volonté  <b>Déclaration de pupille de l'Etat à titre provisoire</b>  <b>Au bout de 6 mois : arrêté d'admission en qualité de pupille de l'Etat</b></p>
<p><b>4.</b> Enfants qui deviennent orphelins, de père et de mère, après leur prise en charge par l'ASE</p>	<p><b>Procès verbal de recueil de l'enfant</b>  <b>Certificat(s) de décès du (ou des) parent(s)</b>  <b>Vérification qu'une tutelle de droit commun ne peut se mettre en place</b>  <b>DONC</b>                      Tout document permettant de vérifier la recherche de 4 personnes ayant des liens ou un intérêt pour l'enfant afin d'ouvrir une tutelle de droit commun<sup>7</sup>  <b>Déclaration de pupille de l'Etat à titre provisoire</b>  <b>Au bout de 2 mois : arrêté d'admission en qualité de pupille de l'Etat</b></p>
<p><b>5.</b> Enfants dont les parents se sont vu retirer tous les droits d'autorité parentale</p>	<p><b>Procès-verbal de recueil de l'enfant</b>  <b>Certificat de non-appel du jugement</b> (ou de l'arrêt) retirant tous les droits d'autorité parentale aux parents de l'enfant (art. 378 et 378-1, 380 du CC)  <b>Arrêté d'admission en qualité de pupille de l'Etat</b></p>
<p><b>6.</b> Enfants déclarés judiciairement délaissés</p>	<p><b>Procès-verbal de recueil de l'enfant</b>  <b>Certificat de non-appel du jugement</b> (ou de l'arrêt) déclarant l'enfant judiciairement délaissé (art. 381-1 et 381-2 du CC)  <b>Arrêté d'admission en qualité de pupille de l'Etat</b></p>

<sup>7</sup> Tutelle de droit commun : essentiellement articles 390 à 411 du Code civil.

## ► Qui peut s'opposer à l'admission en qualité de pupille de l'Etat ? et comment ?

Tant que l'enfant est **déclaré pupille de l'Etat à titre provisoire**, il n'y a pas d'action ouverte. Les parents qui l'ont remis disposent d'un **délai de réflexion (ou de rétractation)** pour revenir sur leur décision. Aucun « recours » en justice n'est donc possible durant cette période.

A l'issue de ce délai, le président du conseil départemental prend un **arrêté** pour que l'enfant soit « admis en qualité de pupille de l'Etat ».

**L'arrêté d'admission** en qualité de pupille de l'Etat du président du conseil départemental est un acte administratif susceptible de recours.

L'enfant peut donc, éventuellement, sortir du statut de pupille de l'Etat lorsque l'arrêté d'admission est annulé par le tribunal de grande instance, suite à un recours formé par une personne ayant qualité à agir ; c'est-à-dire une personne à qui la loi a réservé le monopole de l'action en justice.

Dans tous les cas, vous devrez donc faire valoir cet intérêt de l'enfant à NE PAS être placé en vue d'adoption avant l'extinction des recours juridiquement ouverts – notamment contre la décision du conseil de famille des pupilles de l'Etat, mais surtout, par précaution, contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'Etat.

Dans une décision du 27 juillet 2012 faisant suite à une question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a jugé que les dispositions du premier alinéa de l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles étaient contraires à la Constitution. Il a estimé que les personnes



pouvant contester l'arrêté n'étaient pas en mesure d'exercer leur droit de recours : en effet, la liste n'en étant pas établie, il ne pouvait leur être envoyé une notification. La question se posait avec une acuité particulière dans les situations d'accouchement avec demande de secret d'identité, pour les pères biologiques et pour les membres de la famille du père et de la mère.

Le Conseil constitutionnel a reporté l'abrogation de l'article incriminé au 1<sup>er</sup> janvier 2014 afin de permettre au législateur la mise en conformité du texte.

*Conseil constitutionnel  
décision du 27 juillet 2012*

.....

*« ... si le législateur a pu choisir de donner qualité pour agir à des personnes dont la liste n'est pas limitativement établie et qui ne sauraient, par conséquent, recevoir toutes individuellement la notification de l'arrêté en cause, il ne pouvait, sans priver de garanties légales le droit d'exercer un recours juridictionnel effectif, s'abstenir de définir les cas et conditions dans lesquels celles des personnes qui présentent un lien plus étroit avec l'enfant sont effectivement mises à même d'exercer ce recours ; que, par suite, les dispositions du premier alinéa de l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles méconnaissent les exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789 et doivent être déclarées contraires à la Constitution »...*

.....

La loi 2013-673 du 26 juillet 2013 (publiée au JO du 27) est venue modifier l'art. L.224-8 CASF en précisant **les catégories de personnes pouvant exercer le recours.**



Il s'agit :

- **Des parents de l'enfant**, sauf dans le cas de décision de retrait de tous les droits d'autorité parentale ou de déclaration judiciaire de délaissement parental.
- **Des membres de la famille de l'enfant** : généralement, en matière civile, il s'agit des membres de la famille jusqu'au 6<sup>e</sup> degré. Cependant, la loi actuelle n'émet aucune limite, ouvrant semble-t-il le droit de recours à toute personne ayant un lien de parenté ou d'alliance...
- **Des personnes ayant assuré la garde de droit ou de fait de l'enfant** : la catégorie de personnes demeure dans la loi, mais il n'est plus fait état, comme précédemment, des liens tissés avec l'enfant. Les personnes ayant assuré la garde de droit sont les assistants familiaux et les personnes à qui l'enfant a été confié par une décision de justice, et celles ayant assuré une garde de fait peuvent être les conjoints, partenaires liés par un PACS, concubins d'un parent, ou toute autre personne membre ou non de la famille.
- Et, enfin, concernant les enfants nés sous le secret ou sans filiation connue, **du père de naissance de l'enfant et des membres de la famille de sa mère de naissance ou de son père de naissance**. Pour exemple, les « grands-parents » d'enfants nés sous le secret, pour lesquels la question s'est posée plus spécifiquement ces dernières années, sont directement concernés.

**La loi opère ensuite une distinction entre les personnes ayant qualité à agir et celles devant recevoir une notification les informant de l'arrêté d'admission.**

Elle prévoit ainsi l'envoi par les services de l'Aide sociale du conseil départemental de la notification aux parents de l'enfant, ainsi qu'à tous les autres ayant qualité à agir, à la condition pour ces derniers qu'ils se soient manifestés auprès des services de l'ASE **avant** la date de l'arrêté d'admission. Un délai de **30 jours** court alors à compter **de la date de réception** de la notification. Ce délai ne peut être suspendu ou interrompu, afin de stabiliser rapidement la situation des pupilles. Aux 2 mois de délai de rétractation, s'ajoutent donc les 30 jours en question : soit 3 mois minimum à partir du recueil de l'enfant avant d'effectuer tout placement en vue d'adoption.

**L'action en contestation n'est recevable que si le requérant demande à assumer la charge de l'enfant.** Passé ce délai, toute contestation est impossible pour les personnes ayant reçu la notification.

Les personnes qui ont qualité à agir, mais qui n'ont pas reçu la notification, peuvent toujours contester l'arrêté d'admission au-delà du délai accordé à ceux qui la reçoivent. Dans ce cas, d'après les débats parlementaires, le placement de l'enfant en vue d'adoption au sein d'une famille candidate à l'adoption (art. 352 du Code civil) serait censé mettre fin à toute action contre l'arrêté, puisqu'il fait obstacle à toute restitution de l'enfant. Mais il faut noter que l'art. 224-8 nouveau du CASF<sup>8</sup> tel qu'applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2014 ne fait aucunement référence à l'article 352 CC.

<sup>8</sup> Si, en général, les débats parlementaires apportent des éléments de compréhension, ils ne font pas loi. En outre, le placement en vue d'adoption ne s'applique que pour l'adoption plénière. Dans le cas d'une adoption simple, il faudrait donc admettre que seul le jugement d'adoption met fin au délai de recours.



## ► La population des enfants pupilles de l'Etat

Par ailleurs, la Cour de cassation, s'appuyant sur la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, a jugé que le délai de recours n'est pas opposable lorsque l'information des personnes admises à contester une décision n'est pas assurée (Cass. Civ. 1°, 9 avril 2013, pourvoi n° 11-27071). Or, certaines personnes autorisées à contester la décision d'admission demeurent, malgré la loi du 26 juillet 2013, dans l'ignorance de cette admission ; situation condamnée par l'article 6 de cette convention internationale (norme supérieure à la loi nationale<sup>9</sup>).

Le rapport publié par l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) établit annuellement un état des lieux de la situation des enfants pupilles de l'Etat. Pour l'année 2014 (enquête menée en 2015 et publiée en 2016), celui-ci s'est enrichi d'éléments d'analyse et d'un focus sur l'adoption des enfants devenus pupilles suite à une décision judiciaire<sup>10</sup>.

Au 31 décembre 2014, **2 435 enfants avaient le statut de pupille de l'État en France**. S'il est relativement stable depuis 2006, le nombre des enfants pupilles a diminué de façon très importante entre 1987<sup>11</sup> (7 693) et 1997 (3 271).

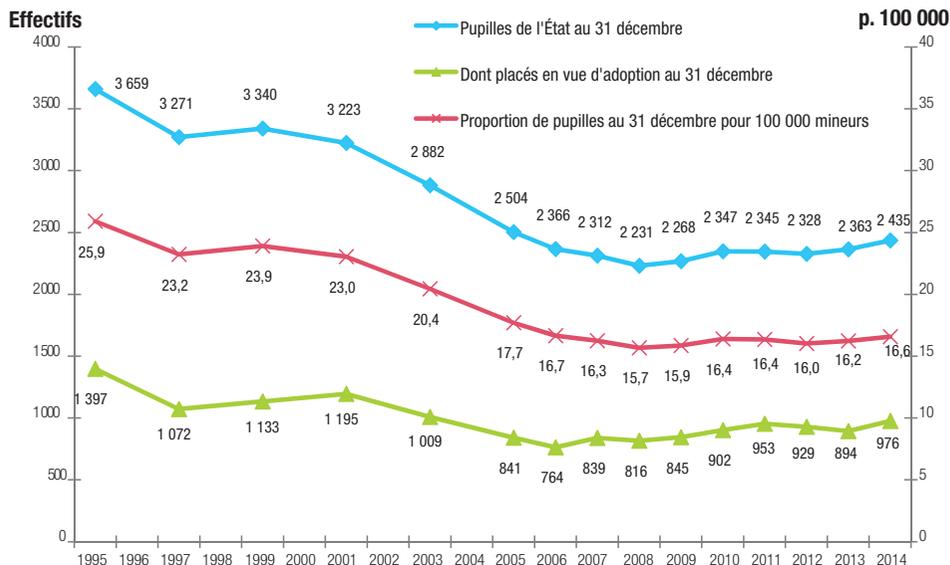
<sup>9</sup> La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant n'a pas modifié ce point. Il semble que seule la publication de l'arrêté d'admission mettrait fin aux incertitudes du statut, permettant à toute personne ayant qualité à agir de connaître les conditions pour le faire.

<sup>10</sup> *La situation des pupilles de l'Etat : enquête au 31 décembre 2014*, ONED, février 2016.

<sup>11</sup> Première année de l'établissement de l'enquête sur la situation des pupilles de l'Etat.



## Evolution du nombre d'enfants pupilles de l'Etat, 1987-2012 (Rapport ONED, 2014)



**Champ :** France entière. Enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État au 31 décembre 1995-2014.

**Sources :** « Enquête sur la situation des pupilles de l'État au 31 décembre 2014 », ONED, février 2016.

Insee - Estimations de population (0-17 ans) au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

### Répartition des enfants en fonction des conditions d'admission

- Absence de filiation (enfants nés sous le secret, remis à la naissance sans reconnaissance, et enfants trouvés) : 887 (36 %)
- Remis par des personnes qualifiées : 156 (6 %)
- Remis par un parent : 101 (4 %)
- Orphelins : 223 (9 %)
- Retrait d'autorité parentale : 139 (6 %)
- Déclaration judiciaire d'abandon (art. 350 du Code civil) : 928 (38 %)

Les garçons sont légèrement plus nombreux que les filles (54,5 %) et un enfant sur cinq à

moins d'un an. Lors de leur admission, **40 % des enfants avaient moins d'un an**. Plus de la moitié des pupilles présents ont été **admis après une prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance (59 %)**.

La majorité des enfants pupilles sont des enfants sans filiation ou des enfants admis suite à une déclaration judiciaire de délaissement parental (art. 381-1 et 381-2 du Code civil) : ces derniers représentent ainsi 38 % du nombre de pupilles.

Les pupilles sont **en moyenne âgés de 7,7 ans**. Cet âge moyen diffère selon les conditions d'admission : les enfants « sans filiation » sont beaucoup plus jeunes que les autres, la quasi-totalité d'entre eux

étant admis dès leur naissance. Ce sont les orphelins et les enfants admis suite à une décision de justice qui sont les plus âgés au moment de leur admission.

**Les enfants présentant une difficulté spécifique** du point de vue de leur santé, d'une situation de handicap, de leur âge ou de l'existence d'une fratrie représentent 42 % des enfants bénéficiant du statut de pupille de l'Etat. Près de 20 % d'entre eux sont confiés à une famille en vue d'adoption (contre 51 % des pupilles n'ayant aucun besoin spécifique), et cette proportion est en augmentation, notamment pour les enfants dits « âgés ».

### **Les enfants pupilles non placés en vue d'adoption**

1 399 enfants, soit presque 60 % des pupilles, n'étaient pas placés en vue d'adoption. Ce nombre est quasiment stable.

#### **Ils sont en moyenne âgés de 10,8 ans.**

79 % d'entre eux ont bénéficié d'une prise en charge antérieure par les services d'Aide sociale à l'enfance. Au moment de leur admission, ils ont en moyenne 7,4 ans.

### **Les motifs d'absence de projet d'adoption**

sont variables :

- Certains enfants sont bien insérés dans leur famille d'accueil (10 %).
- D'autres ne sont pas prêts à être adoptés en raison de séquelles psychologiques, d'échec d'adoption, ou de refus de l'enfant (12 %).
- Pour 6 % d'entre eux, des liens perdurent avec leur famille.
- Pour 48 % des enfants, aucune famille n'a été trouvée en raison de leur état de santé, d'un handicap, de leur âge élevé ou de leur appartenance à une fratrie.



Les enfants placés en vue d'adoption (773 contre 691 l'année précédente) sont quatre fois plus jeunes que les enfants pupilles non placés en vue d'adoption : un peu moins de 3 ans en moyenne.

Si presque tous les enfants nés sous le secret sont rapidement placés en vue d'adoption, très peu d'orphelins le sont (18 % d'entre eux entre 2005 et 2012), et c'est encore plus rare pour les enfants dont les parents se sont vu retirer l'autorité parentale (11 % entre 2005 et 2012). Admis tardivement, ils cumulent aussi un ensemble de facteurs qui convergent vers une difficile adoptabilité psychosociale.

### **► Cas de sortie du statut de pupille de l'Etat**

Les enfants admis en qualité de pupille sont tous juridiquement adoptables. Certains d'entre eux quitteront ce statut une fois adoptés, après une étape de placement en vue de l'adoption. Mais tous ne seront pas adoptés. Certains seront restitués à leur famille. D'autres accéderont à la majorité sans qu'un projet d'adoption ait été réalisé. D'autres encore décéderont avant l'âge de 18 ans.



## Les enfants pupilles de l'Etat adoptés

Une grande partie des enfants pupilles (697 en 2012), surtout lorsqu'ils sont admis jeunes, sera adoptée, et quittera le statut de pupille de l'Etat dès lors que le jugement d'adoption sera devenu définitif (à l'issue du délai d'appel de 15 jours).

622 enfants ont été adoptés par des familles titulaires d'un agrément en vue d'adoption.

Et 75 autres ont été adoptés dans la famille d'accueil qui les avait en garde : cela représente la moitié des pupilles adoptés « grands » et en fratrie durant l'année.

Le choix de la famille qui deviendra celle de l'enfant est un moment délicat de la mission des membres du CFPE. Il suppose de porter successivement attention aux éléments suivants :

- les besoins de l'enfant et ses attentes personnelles ;
- la qualité des dossiers des futurs parents et le soin apporté à leur lecture ;
- le choix des renseignements à leur donner sur l'enfant, son histoire, sa santé ;
- la préparation de l'enfant à un départ serein de son lieu de vie et de son entourage ;
- le suivi du placement en vue d'adoption, jusqu'au jugement, avec, non la certitude d'une réussite, mais le sentiment d'avoir tout mis en œuvre pour que l'enfant trouve définitivement sa place dans une famille qui l'accepte tel qu'il est.

Qu'il s'agisse de placement en vue d'adoption plénière ou de remise en adoption simple, le conseil de famille et le tuteur continuent d'exercer leur mission jusqu'à ce que le jugement d'adoption prononcé devienne définitif.



Après une période de mise en relation, l'enfant va vivre dans la famille choisie par le tuteur, avec l'accord du conseil de famille des pupilles de l'Etat.

Pour autant, il faudra attendre que le jugement d'adoption soit devenu définitif pour qu'il sorte du statut de pupille.

Le conseil de famille des pupilles de l'Etat conserve donc ses obligations et ses prérogatives durant cette période.

A minima, il doit vérifier que l'intégration de l'enfant dans sa future famille se fait bien et qu'apparemment rien ne s'oppose à la constitution juridique de cette nouvelle famille :

- Il reçoit les rapports de suivi effectués par le service de l'Aide sociale à l'enfance.
- Il demande au tuteur de s'informer du dépôt de la requête en vue d'adoption auprès du tribunal de grande instance. Un retard dans le dépôt de la requête peut signifier une difficulté qui devra être accompagnée et pourrait éventuellement se solder par un retrait de l'enfant.
- Il demande au tuteur de s'informer de la date du jugement et de réclamer le certificat de non-appel du jugement qui, seul, permettra de faire sortir l'enfant du statut de pupille.

Il n'est pas rare que le jugement d'adoption intervienne plus de 12 mois après l'arrivée de l'enfant chez ses futurs parents. Dans ce cas, le CFPE doit évaluer la situation de l'enfant, et il peut entendre, à cette occasion au moins, les futurs parents par adoption.

Ces obligations permettent aux membres du CFPE de se rendre compte personnellement du comportement tant de l'enfant que des futurs parents (complicités, réticences, parole libre des enfants un peu grands), d'entendre raconter le quotidien de la famille, mais aussi d'écouter les inquiétudes et éventuellement de répondre aux demandes d'accompagnement rapproché.

Elles permettent aussi, lorsque l'adoption mutuelle ne se fait pas, de mettre fin au placement en vue d'adoption.

Pendant toute la durée du placement, il sera dévolu au(x) futur(s) parent(s) de l'enfant un certain nombre de prérogatives qui jusque-là appartenaient soit au conseil de famille soit au tuteur : choix du médecin, choix de l'école, déplacements en France, etc.

Il est à noter que, dès l'arrivée de l'enfant, ils reçoivent son carnet de santé, et sont par exemple responsables de son suivi de PMI. Dès l'accueil de l'enfant à leur domicile, leur organisme de sécurité sociale prend l'enfant en charge et les parents d'adoption obtiennent des prestations familiales (congé d'adoption, prime d'adoption, allocations familiales).

Attention toutefois ! Les futurs parents ne seront **parents en droit** que lorsque le jugement d'adoption sera devenu définitif.

Dans l'attente de ce jugement, il leur sera demandé de se comporter comme des parents sans pour autant être titulaires de tous les droits d'autorité parentale.

Dans le règlement intérieur dont le conseil de famille se dote lui-même, il peut être prévu des aménagements dont bénéficieront tous les enfants placés en vue d'adoption dans le département<sup>12</sup>.

### Un cas particulier : adoption en dehors du consentement du CFPE

Une requête en adoption peut être déclarée **recevable**, comme le confirme la cour d'appel de Bordeaux<sup>13</sup> en 2013, si le refus de consentement à l'adoption est estimé abusif par le TGI. Ainsi, par exemple, une famille d'accueil a-t-elle été admise à adresser directement au TGI une requête en vue d'adoption.



<sup>12</sup> Pour aller plus loin, se reporter à la partie IV-2.

<sup>13</sup> CA Bordeaux, 6<sup>e</sup> ch. civ., 14 mai 2013, n° 11/07658 : JurisData n° 2013-009515. Dans ce cas d'espèce, la demande a été déclarée recevable, mais la cour a considéré que dans l'intérêt de l'enfant, le refus de consentement.



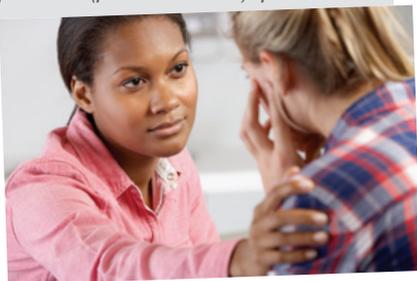
## EN SAVOIR PLUS

*Une fois qu'un enfant est admis en qualité de pupille et que le délai de recours contre l'arrêté d'admission est dépassé, les parents peuvent néanmoins encore demander sa restitution, tant que l'enfant n'est pas placé en vue de son adoption. Par extension, et dans les mêmes conditions. Il est admis que les membres de la famille ou des tiers peuvent demander à en assurer la tutelle.*

*La demande doit être adressée au tuteur.*

*Elle ne sera satisfaite cependant que si le conseil de famille et le tuteur estiment qu'il n'est pas contraire à l'intérêt de l'enfant de rejoindre cette famille dont il avait été séparé. Il ne s'agit pas de se contenter de simples allégations et la réaction de l'enfant est essentielle. L'obligation d'assumer la charge de l'enfant, reprise dans la loi de juillet 2013, n'impose cependant pas, lors de la restitution au parent, de prendre physiquement l'enfant en charge, mais d'entretenir et de maintenir avec lui des liens affectifs.*

*Le refus conjoint du tuteur et du CFPE ouvre un droit de recours exercé devant le tribunal de grande instance. Si le juge estime le refus fondé, il pourra néanmoins organiser un droit de visite au bénéfice de la personne (parents ou tiers) qui a saisi.*



## La restitution à la famille

La plupart des enfants restitués à leur famille le sont pendant le délai légal de réflexion. Pupilles à titre provisoire pendant quelques semaines, la majorité d'entre eux réintègre leur famille (123, en 2012 dont 8 avec l'organisation d'une tutelle familiale). 7 enfants n'ont pas rejoint leurs parents et ont été admis à l'ASE.

En 2012, 4 enfants ont fait l'objet d'une véritable procédure de restitution dont la demande a eu lieu entre 1 et 5 ans après l'admission en qualité de pupille.

Les proches de l'enfant peuvent demander sa restitution bien après qu'il a été admis en qualité de pupille de l'Etat. Par ailleurs, les parents peuvent retrouver leur autorité parentale.

Dans tous les cas, cependant, le placement en vue d'adoption met obstacle à toute demande de restitution (art. 352 C.civ.).

## Les jeunes sortant du statut de pupille de l'Etat à leur majorité

En 2012, 162 jeunes pupilles de l'Etat ont atteint la majorité sans avoir été adoptés.

Beaucoup d'entre eux vivaient dans une famille d'accueil et ont gardé un contact avec elle. Néanmoins, nombre de ces jeunes adultes affrontent leur entrée dans la vie sans y avoir été suffisamment préparés.

Quel que soit l'âge auquel ils sont devenus pupilles de l'Etat, ils n'ont pas eu à se soucier, pendant des années, des contingences matérielles : ils étaient nourris, logés, entourés, ils allaient à l'école, avaient entamé un cursus scolaire, partaient en vacances...

Le tuteur et le CFPE en collaboration avec les autres acteurs de la protection de l'enfance se doivent de mettre en place, très à l'avance dans la perspective de leur majorité,

un accompagnement propre à conforter l'autonomie et la citoyenneté de ces jeunes<sup>14</sup>. S'y ajoutent les obligations de l'ASE introduites par la loi du 14 mars 2016 :

- Entretien à 17 ans sur le devenir.
- Accompagnement pour terminer l'année scolaire ou universitaire au-delà de 18 ans.
- Protocole de partenariat pour l'accès à l'autonomie des jeunes de 16 à 21 ans.



### Un acteur important pour accompagner les jeunes : les ADEPAPE

La loi prévoit l'existence d'une association départementale d'entraide entre les pupilles et anciens pupilles de l'Etat (ADEPAPE) dans

chaque département afin de participer à l'insertion des personnes admises dans le service de l'Aide sociale à l'enfance. Comme le dispose l'article L224-11 du code de l'action sociale et des familles, l'ADEPAPE « peut notamment leur attribuer des secours, primes diverses et prêts d'honneur. Ses ressources sont constituées par les cotisations de ses membres, les subventions du département, des communes, de l'Etat, les dons et legs (...) ».

L'existence de l'ADEPAPE doit être connue des enfants pupilles de l'Etat qui pourront bénéficier de son aide morale et matérielle pendant une période transitoire.



## EN SAVOIR PLUS

*C'est bien sûr bien en amont que se prépare l'entrée dans le monde des adultes, en accompagnant notamment le jeune dans sa scolarité, vers une profession qui lui plaise et dans laquelle il pourra s'épanouir. Pour cela, il faut mettre à l'ordre du jour du CFPE le projet éducatif du jeune, et demander à entendre le jeune sur son projet d'orientation, dès qu'il a 15 ou 16 ans.*

*Le CFPE et le tuteur peuvent demander pour le jeune au conseil départemental de signer avec lui un « contrat de jeune majeur ». C'est un engagement contraignant qui permet de poursuivre un cycle d'études... jusqu'à 21 ans au maximum : d'où l'intérêt d'informer le jeune et de rechercher avec lui toutes les aides dont peuvent bénéficier les étudiants, alors même qu'il ne l'est pas encore.*

*Il est tout aussi important de lui ouvrir les portes vers les structures d'accompagnement : les ADEPAPE sont présentes pour les soutenir.*

*Nous savons que de nombreux jeunes rencontrent des problèmes financiers dans l'attente d'un premier emploi. Certains s'appuient alors sur les biens qu'ils possèdent. Il est préférable de leur proposer les conseils d'experts... s'ils les acceptent.*

*Il arrive aussi que de jeunes adultes, malades ou handicapés, ne soient pas en mesure de devenir autonomes dans leur vie quotidienne. Pour eux, il faut rechercher, très à l'avance, les structures qui pourront les accueillir et leur permettre de bénéficier aussi longtemps que de besoin de soins appropriés à leur état de santé.*

*Certains tuteurs et CFPE s'attachent aussi, à la demande du jeune, à préparer le retour dans sa famille, avec laquelle les liens juridiques ne sont pas rompus. Ce retour s'avère parfois compliqué, voire impossible. Aussi faut-il travailler, non seulement avec des membres de la famille, mais aussi avec des tiers avec qui il a pu créer des liens d'attachement.*

<sup>14</sup> Le rapport de l'ONED « Entrer dans l'âge de adulte », de décembre 2009, fournit quelques illustrations intéressantes de travail éducatif allant dans ce sens.



### Devenir adulte sans soutien familial : Le contrat jeune majeur

La protection de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) s'exerce pendant la minorité de l'enfant mais peut aussi s'étendre aux jeunes de 18 à 21 ans, selon des modalités et conditions particulières. La protection des jeunes majeurs par l'ASE est facultative et repose désormais sur des impératifs qui se situent à la frontière entre insertion et protection.

Les mesures d'accompagnement des jeunes majeurs ont été créées comme un aménagement transitoire pour les jeunes suivis par les services administratifs et la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), suite à l'abaissement de la majorité de 21 à 18 ans. Dès 1975, une réglementation introduit ainsi la possibilité d'étendre les missions de protection de l'enfance. L'article L 222-5 du CASF précise ainsi que :

*« Peuvent être également pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants ».*

Au milieu des années 1980, par la loi du 6 juin 1984 définissant les relations des familles avec les services de l'ASE, la protection des jeunes majeurs est pérennisée et étendue à tous les jeunes, y compris ceux non pris en charge pendant leur minorité. Cette protection est par ailleurs systématiquement formalisée par une demande écrite, puis de plus en plus par un contrat, au point d'être désignée sous le terme de « contrat jeune majeur ».

Sur le versant judiciaire, la protection des jeunes majeurs est prononcée par le juge des enfants et mise en œuvre par les services de la PJJ. Aujourd'hui, ces derniers ont vu leurs missions réorientées vers d'autres priorités que celle du suivi des jeunes majeurs, suite aux deux lois du 5 mars 2007 ; l'une relative à la prévention de la délinquance et l'autre réformant la protection de l'enfance.

C'est précisément cette réforme de la protection de l'enfance qui a renforcé la compétence des départements, y compris en matière d'aide aux jeunes majeurs, sans pour autant modifier son aspect facultatif, ni préciser ses conditions de mise en œuvre. Ainsi, rien ne garantit à un enfant pupille de l'Etat un prolongement de sa protection au-delà de 18 ans. Chaque département définit lui-même sa stratégie quant au déploiement de l'aide aux jeunes majeurs. Devenue contractuelle, celle-ci se pose comme une négociation d'engagements réciproques, entre le jeune et l'ASE, pour la réalisation d'un projet visant son insertion sociale et professionnelle. Mais la logique à l'œuvre étant celle d'une autonomie financière rapide, le modèle du projet est souvent calibré de la même manière pour tous et sans doute trop fréquemment orienté vers une formation courte et professionnalisante, sans toujours tenir compte des aspirations réelles des jeunes.



A l'heure où l'on constate un allongement de la dépendance à la famille à l'entrée dans l'âge adulte découlant de l'allongement des études, mais aussi de la précarité professionnelle des jeunes, surtout les moins diplômés, l'aide aux jeunes majeurs pose beaucoup de questions relatives à mise en œuvre contractuelle. Elle est souvent ponctuelle et calquée sur un schéma d'accès à l'indépendance obsolète, tant en termes d'entrée dans le monde du travail qu'en termes d'âge. On peut s'inquiéter par ailleurs de sa diminution, voire de sa disparition, dans certains départements. Certains s'inquiètent par ailleurs de sa diminution, voire de sa disparition, dans certains départements.

Les jeunes pupilles ont aussi le droit de faire des projets d'avenir et de compter sur des adultes bienveillants pour les aider à les mener à bien. Les conseils départementaux et les ADEPAPE pourraient utilement s'entendre pour les soutenir dans cette transition, avec le soutien de l'Etat au regard de sa responsabilité de l'emmener vers l'autonomie à l'âge adulte.

### ► **Le décès de l'enfant pupille de l'Etat**

Si les décès sont peu fréquents, ils sont toujours sujets de grande souffrance pour les responsables de la tutelle, comme pour tous

ceux qui ont entouré l'enfant de leurs soins au quotidien. En général, l'état de santé de l'enfant qui laisse entrevoir une issue fatale est déjà décelable lorsqu'il est admis en qualité de pupille. Mais il existe également des cas de décès tout à fait accidentels.

En 2011, 10 enfants sont décédés avant l'âge de 1 an, 4 autres entre 1 an et 5 ans.



### **EN SAVOIR PLUS**

*C'est le tuteur, avec l'accord du conseil de famille, qui organisera les obsèques. Souvent le tuteur et au moins un membre du conseil de famille des pupilles de l'Etat accompagnent l'enfant décédé.*

*Les membres connus de la famille de l'enfant seront informés par les soins du tuteur qui est chargé de régler la succession – en liaison avec le – Directeur départemental des finances publiques.*

*Les biens que l'enfant pupille avait pu recevoir de son vivant reviendront à sa famille, qui est néanmoins redevable auprès du conseil départemental des frais occasionnés par l'entretien de l'enfant.*

*En l'absence d'héritier qui se présente, les biens de l'enfant décédé sont recueillis par le département et utilisés pour l'attribution de dons ou de prêts aux pupilles et anciens pupilles de l'Etat. La gestion et la répartition de ces fonds peuvent notamment être confiées à l'association départementale d'entraide des pupilles, anciens pupilles de l'Etat et anciens admis à l'ASE (ADEPAPE).*



## 2 QUI INTERVIENT AUPRÈS DE L'ENFANT PUPILLE DE L'ETAT ?

### ► Le conseil de famille des pupilles de l'Etat

#### Composition du CFPE et mandat(s) de ses membres

Le CFPE comprend 8 membres, tous nommés par le Préfet du département.

Il existe trois catégories de membres :

- des membres de l'Assemblée départementale ;
- les membres d'associations qui ont chacun un suppléant désigné et nommé dans les mêmes conditions ;
- des personnes qualifiées.

**Tableau 3 : La composition du conseil de famille des pupilles de l'Etat**

Membres des CFPE	Suppléants	Désignation	Nomination
<b>A 2 représentants du conseil départemental</b> (il s'agit de l'assemblée élue – voir désignation)	NON	Par l'Assemblée départementale	Arrêté Préfectoral
<b>B 4 membres d'associations</b> (il s'agit d'associations enregistrées à la préfecture)	OUI	Proposition de trois personnes physiques présentées par les associations, 3 mois avant le renouvellement	Arrêté Préfectoral
<b>*2 membres d'associations familiales :</b>			
- 1 membre d'association familiale	OUI	Proposition par toute association familiale ou/et par l'UDAF	
- 1 membre d'association de familles adoptives (EFA – Ass. de parents par pays d'origine – mais pas OAA)	OUI	Proposition par les seules associations de familles adoptives	
<b>*1 membre de l'association des pupilles de l'Etat</b>	OUI	Proposition par l'association des pupilles (ADEPAPE)	
<b>*1 membre d'association d'assistants familiaux</b>	OUI	Proposition par l'association des assistants familiaux	
<b>C 2 personnes qualifiées</b>	NON	Préfet. Mais tout intéressé peut faire des propositions au Préfet	Arrêté Préfectoral

**NB :** En l'absence de liste présentée par les associations, ou si les listes sont incomplètes, le Préfet peut nommer « toute personne ayant la qualité requise » (par exemple : une personne ayant eu durant sa minorité le statut de pupille de l'Etat, n'importe quelle actuelle assistante familiale, ou tout parent adoptif).

Les huit membres du conseil de famille sont désignés, pour 6 ans, par arrêté préfectoral. Leur mandat est renouvelable 1 seule fois.

Le conseil est renouvelé par moitié, tous les 3 ans.

### **Durée du mandat des membres du conseil de famille des pupilles de l'Etat**

*Les 4 représentants d'associations ont des suppléants désignés pour la même durée.*

*Avoir été nommé 2 fois en qualité de suppléant n'interdit pas une 3<sup>e</sup> nomination en qualité de titulaire (exception à la règle de 2 mandats seulement).*

*En cas de décès ou de démission du titulaire, le suppléant achève le mandat en cours.*

*Si, au moment de la nomination d'un membre, il reste plus de 3 ans à effectuer avant la date de renouvellement des membres du CFPE, cela compte pour un premier mandat.*

*S'il reste moins de 3 ans de mandat à effectuer, le nouveau membre termine le mandat en cours et pourra encore prétendre à 2 nouvelles nominations successives.*

- *Aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit de mettre fin prématurément au mandat des membres du conseil de famille des pupilles de l'Etat.*
- *Le tribunal administratif de Pau (29/05/2012, Association Enfance et Familles d'Adoption, N° 1101017) rappelle « que mettre un terme au mandat avant la fin du délai de 6 ans est une atteinte à l'indépendance des membres du conseil ».*
- *Ni le Préfet qui les nomme, ni les associations qui les proposent ne peuvent revenir sur leur choix. Ainsi donc, seuls le décès ou la démission en cours de mandat entraînent la nomination d'un nouveau membre.*

### **Les prérogatives du conseil de famille des pupilles de l'Etat**

Le CFPE élit en son sein et pour 3 ans un président et un vice-président, le second étant appelé à suppléer l'absence du premier.

Aucun membre ne peut être écarté de cette élection, ni aucun autre être considéré comme prédisposé à remplir l'un de ces rôles, et ils peuvent être reconduits dans cette place pendant toute la durée de leur(s) mandat(s).

**Le président a la charge** de diriger les débats du CFPE, d'en signer les procès-verbaux, d'être informé immédiatement des mesures d'urgence prises par le tuteur entre deux séances du conseil.

En l'absence du président et du vice-président et afin de permettre le déroulement de sa séance, le conseil peut élire **un président de séance**. Aucun texte ne l'interdisant, le règlement intérieur du CFPE peut prévoir une telle disposition.

**Tous les membres ont la même vocation auprès de chaque enfant.** Ils ont donc un égal accès à l'ensemble des documents le concernant, la même capacité à s'entretenir avec lui ou à l'accompagner dans des démarches particulières (visite d'établissement scolaire ; accès à son dossier personnel par exemple), la même capacité à conseiller ou à interdire, dès lors que le choix intéresse la guidance personnelle.

**Pour la prise de décisions, tous les membres du conseil disposent des mêmes prérogatives.** Aucun privilège ne revient à l'un ou l'autre membre quelle que soit la qualité pour laquelle il a été nommé. Si celles-ci sont toujours collégiales, les décisions demandent, chaque fois, l'implication de chacun – et son avis motivé (qui doit être porté au PV chaque fois que la décision n'est pas unanime).



**En cas de partage égal des voix**, et dans l'intérêt de l'enfant, qui ne doit pas attendre, la voix du président est prépondérante (art R224-7 du CASF).

**Le CFPE peut se doter d'un règlement intérieur** facilitant notamment les prises de décisions « habituelles » et permettant pendant une certaine durée de ne pas revenir sans cesse sur une même question. Il ne doit en aucun cas ajouter des règles aux textes législatifs et réglementaires.

**Le CFPE et le tuteur exercent les attributions conférées à ces organes selon le régime de droit commun (art. L 224-1 du CASF). A ce titre, ils se partagent l'ensemble des responsabilités liées habituellement à l'autorité parentale** et visant à assurer le développement harmonieux, physique, intellectuel, affectif et social de chaque enfant dont ils assument la tutelle. Le CFPE consent à l'adoption, définit le projet d'adoption avec le tuteur, qui peut être un projet d'adoption simple ou plénière, et décide avec le tuteur des renseignements qui seront transmis aux adoptants.

Ensemble, les huit membres du CFPE vont assurer « la direction du gouvernement de la personne de l'enfant », c'est-à-dire qu'il leur revient « *de régler les conditions générales de l'entretien et de l'éducation de l'enfant* » (art. 401 C.Civ.).

### ► Le tuteur

Le tuteur est le représentant légal de l'enfant pupille de l'Etat.

Si la mission appartient au Préfet, elle est en fait, généralement, assurée par **représentation**, par



le directeur, ou un inspecteur de la Direction départementale de la cohésion sociale<sup>15</sup>.

Il est essentiel de distinguer les actes **du Préfet**, en sa qualité de représentant de l'Etat, et ceux qu'il prend dans le cadre de sa **mission de tuteur** des pupilles de l'Etat.

Pour les reconnaître plus facilement, on peut se reporter à la juridiction compétente pour les recours contre ces actes.

**Le Préfet, en sa qualité de représentant de l'Etat**, nomme les membres du CFPE et leurs suppléants. Cet acte de nomination relève de l'ordre administratif. C'est donc le tribunal administratif qui est compétent.

Le Préfet fixe le nombre de CFPE en fonction du nombre d'enfants pupilles de l'Etat sur le département. Selon qu'il y a plus ou moins de 50 enfants pupilles, il décide d'augmenter ou de diminuer le nombre de CFPE.

Lorsqu'il y a plusieurs CFPE, il désigne celui qui reçoit chaque nouvel enfant déclaré ou admis dans le statut.

Tous les actes de la **compétence du Préfet, dans sa mission de tuteur des pupilles de l'Etat** (date du placement, refus ou acceptation de la restitution du pupille de l'Etat...), de même que ses inactions, relèvent de l'ordre judiciaire. C'est le tribunal de grande instance qui est compétent.

<sup>15</sup> Norm d'usage générique : peut changer d'un département à l'autre selon les attributions particulières qui lui sont assignées.

C'est encore le tuteur, qui, en corrélation avec l'administrateur des finances publiques<sup>16</sup> du département, administre les biens de l'enfant. Même lorsqu'il doit demander des autorisations au CFPE, il n'est pas sous sa hiérarchie en matière de biens.

En qualité de représentant légal de chacun des enfants pupilles de l'Etat, il le représente en justice, signe sa demande de passeport, l'autorisation d'opérer ou règle ses obsèques le cas échéant...

C'est lui encore qui, entre deux réunions du CFPE, prendra toutes les mesures imposées par l'urgence, mais dont il devra immédiatement informer le président du CFPE et rendre compte au conseil réuni dans les 2 mois.

La loi lui donne certains pouvoirs dans la guidance de la vie personnelle de l'enfant, quand bien même celle-ci relève du CFPE.

- Il doit donner son accord sur le mode et le lieu d'accueil des enfants, au même titre que le CFPE.
- Il peut s'opposer au projet d'adoption décidé par le CFPE : il doit alors s'appuyer sur la connaissance des besoins de l'enfant grâce aux arguments que lui propose l'Aide sociale à l'enfance.
- Il décide avec l'accord du CFPE de la restitution (ou non) de l'enfant à ses parents.

Le tuteur a l'obligation d'établir chaque année un rapport sur le fonctionnement du CFPE et sur la situation de chaque pupille de l'Etat de son département (article R 224-11 du CASF). Ce document est remis à chaque membre et transmis au gouvernement avec les observations éventuelles des membres du CFPE.

## ► Le conseil départemental et son service de l'Aide sociale à l'enfance (ASE)

Le conseil départemental a deux représentants au sein de chaque CFPE, mais ni l'institution en tant que telle ni son service d'Aide sociale à l'enfance ne font partie des organes de la tutelle. **C'est-à-dire que seuls le tuteur et le conseil de famille ont un pouvoir juridique sur l'enfant, ce qui leur permet de prendre toutes les décisions utiles concernant les enfants pupilles de l'Etat.**

Cependant, son rôle est très important.

C'est le président du conseil départemental qui déclare les enfants pupilles de l'Etat à titre provisoire, et qui les admet en qualité de pupilles de l'Etat. Le président du conseil départemental agréé aussi les postulants à l'adoption.

C'est le conseil départemental qui prend en charge (financièrement et physiquement) les pupilles de l'Etat, et c'est la politique départementale qui permet l'ouverture de certaines structures ou institutions d'accueil, et qui recrute et rémunère les assistants familiaux et l'ensemble des professionnels qui suivront l'enfant. Sur ce point, le conseil de famille des pupilles de l'Etat et le tuteur ont le choix de désigner pour l'enfant le mode d'accueil qu'ils estiment être le plus adapté. Ils doivent donc pour cela disposer de la liste, mise à jour, des lieux d'accueil existant dans le département.

C'est le conseil départemental qui décide de créer ou non un service d'adoption au sein de l'ASE. En outre, le service de l'ASE intervient à tout moment.

C'est le service de l'ASE qui assure par ailleurs le suivi de l'enfant (réfèrent, soutien et suivi psychologique).

<sup>16</sup> Anciennement trésorier-payeur général (TPG).



Il détient et met à jour les dossiers des pupilles de l'Etat. Et il détient aussi les dossiers des postulants à l'adoption du département – et ceux qu'il a éventuellement reçus de l'extérieur. C'est lui qui choisit, parmi les dossiers des postulants, ceux qui semblent le mieux correspondre aux besoins du pupille de l'Etat, lorsqu'un projet d'adoption a été élaboré, et qui les propose au CFPE.

C'est très souvent le service de l'ASE qui va apporter au CFPE et au tuteur les éléments permettant de mieux comprendre les besoins et attentes de l'enfant pour élaborer pour lui le meilleur projet d'avenir (avec une adoption ou non).

Il organise la mise en relation du pupille de l'Etat avec ses futurs parents, et il assure le suivi et l'accompagnement pendant tout le placement des enfants en vue de leur adoption<sup>17</sup>.

C'est encore le service de l'ASE qui assure le suivi et l'accompagnement des parents ayant adopté, s'ils le demandent, après que le jugement d'adoption a été prononcé (comme il doit le faire pour toute autre famille).

### En conclusion :

- Le conseil départemental (notamment le service d'ASE) est un partenaire privilégié du CFPE et du tuteur.
- Seules une bonne communication et une véritable concertation assurent l'intérêt supérieur du pupille de l'Etat dans sa prise en charge et son suivi.



### ► Les autres acteurs autour de l'enfant

Vos interlocuteurs peuvent être multiples. Il est important, pour prendre les décisions adaptées et définir un projet pour l'enfant, de rencontrer les personnes accueillant l'enfant au quotidien, ainsi que son référent ASE.

### ● L'assistant familial

**L'assistant familial est un professionnel** qui accueille et héberge, à son domicile, des mineurs ou des jeunes majeurs de moins de 21 ans en difficulté, qu'ils soient ou non pupilles de l'Etat, et qui les accompagne pendant un temps variable.

Pour devenir assistant familial, il faut être titulaire d'un agrément délivré par le conseil départemental, puis suivre une formation obligatoire. L'assistant familial peut ensuite obtenir un diplôme en validant ses acquis (le DEAF).

C'est en 1977, puis en 1992, que le statut a été nettement amélioré. En 2005, une loi a contribué à une évolution de la professionnalisation de ce métier.

Selon un rapport de l'ONED de 2015, il existait moins de 40 000 assistants familiaux.

<sup>17</sup> Pour information, c'est aussi le service de l'ASE qui assure le suivi et l'accompagnement des familles ayant bénéficié d'un jugement d'adoption à l'étranger tant que l'adoption n'est pas transcrite à l'état civil en France.

L'assistant familial est employé par une personne morale qui peut être de droit public (le conseil départemental) ou de droit privé (généralement une association). Il travaille à son domicile, mais dépend d'un service de « placement familial », et il est donc partenaire d'une équipe pluridisciplinaire dont il fait partie à part entière.

Sa mission est de s'occuper d'enfants séparés de leur famille pour différentes raisons, de répondre à leurs besoins avec le maximum d'attention et d'affection, sans toutefois se les approprier. Il s'agit également d'œuvrer au maintien des liens avec leurs parents et à la possibilité d'un retour dans leur famille.

**Cependant, dans certaines situations ce n'est pas envisageable.** Tel est précisément le cas des enfants pupilles de l'Etat, ou d'enfants pris en charge dans d'autres mesures de protection pour lesquels le retour dans la famille naturelle est contraire à leur intérêt supérieur (art. L112-4 CASF).

L'article L 421-2 du CASF énonce les missions de l'assistant familial qui, avec les autres personnes résidant à son domicile, constitue une famille d'accueil. L'enfant vit avec la famille de l'assistant familial et les autres enfants accueillis.

L'assistant familial occupe une place importante en termes de prévention, d'accompagnement éducatif des enfants qui lui sont confiés. Ce professionnel est chargé de veiller au développement physique, affectif, éducatif et psychologique de l'enfant, de l'adolescent ou du jeune majeur.

Il est donc bien placé, vivant avec l'enfant au quotidien, pour recueillir ses émotions, ses désirs, ses peurs, et pour évaluer son niveau de compréhension. Il a un rôle primordial d'accompagnement, pour faciliter l'expression de l'enfant et veiller à ce qu'elle soit respectée dans la mesure du possible.

Il doit être particulièrement vigilant à vérifier si l'enfant se saisit bien et réellement du projet qui est élaboré pour et avec lui, par les professionnels et les membres du conseil de famille.

Si les membres du CFPE décident d'entendre l'enfant, l'assistant familial peut aider ses derniers à bien comprendre ce qu'il exprime, et à recueillir son point de vue, comme le prévoit le CASF pour tout enfant pris en charge (voir l'article L 223-4 du CASF, qui certes s'adresse au service de l'ASE mais ne saurait être ignoré des instances de tutelle des pupilles de l'Etat).

Les professionnels et le CFPE doivent travailler au maximum en parlant le même langage pour construire le projet. L'assistant familial doit être particulièrement attentif à ce qu'il n'y ait pas de malentendus sur les « mots » utilisés.

L'assistant familial qui siège au CFPE doit aider son confrère qui accueille l'enfant sur tous ces aspects.

#### **EXEMPLE :** **un quiproquo sur les mots**

Un enfant pupille de l'Etat exprime au conseil de famille son souhait d'avoir un « parrain et une marraine ». Il s'agissait pour lui d'avoir un parrain et une marraine de baptême comme les enfants qui étaient dans sa famille d'accueil. Or, le conseil de famille lui trouve une famille qui l'accueille pendant les vacances et certains week-ends, dans le cadre d'un parrainage de proximité. Ce « parrainage », fruit d'un malentendu, n'a jamais fonctionné... Le jeune s'en est expliqué seulement à ses 18 ans, au conseil de famille.

Lorsque la famille d'accueil à qui l'enfant pupille de l'Etat a été confié souhaite l'adopter, sa demande doit être examinée avant tout autre projet d'adoption (art. R224-16 du CASF) ; cette disposition vise à prendre en compte les liens créés entre cette famille et cet enfant.



### Les tiers bénévoles

La loi du 15 mars 2016 consacre l'accueil durable et bénévole pour des tiers qui recevront informations, conseils et soutien de la part du Conseil départemental. Ils peuvent accueillir les enfants pupilles de l'Etat. Un décret est vivement attendu afin que ces derniers bénéficient du privilège d'avoir un tuteur et un conseil de famille s'agissant de toute décision concernant leurs attentes et leur devenir - et non seulement sur la forme de cet accueil. En effet, à ce jour, le décret 2016-1352 du 10 octobre 2016 ne permet pas de garantir les privilèges du statut de pupille de l'Etat, les prérogatives de l'ASE empiètent largement celles du CFPE.

### Les professionnels accueillant les enfants en établissement

Les établissements qui accueillent et hébergent des mineurs ou jeunes adultes, se répartissent en cinq catégories.

**Les foyers de l'enfance** du conseil départemental accueillent à tout moment tout mineur en situation difficile nécessitant une aide d'urgence. Lieux d'observation et d'évaluation, ils doivent permettre de préparer l'orientation du mineur (retour en famille, placement en famille d'accueil, placement en établissement, adoption).

**Les maisons d'enfants à caractère social (MECS)** accueillent des enfants et adolescents dont les familles ne peuvent assumer la charge et l'éducation à la suite de difficultés momentanées ou durables. Les missions assurées par les MECS sont comparables à celles des foyers de l'enfance. Les MECS sont dans l'ensemble gérées par des associations ou organismes privés à but non lucratif, à la différence des foyers de l'enfance.

**Les pouponnières à caractère social** accueillent jour et nuit des enfants de la naissance à 3 ans qui ne peuvent rester au sein de leur famille ou bénéficier d'un placement familial surveillé et dont l'état de santé ne nécessite pas de soins médicaux.

**Les villages d'enfants** accueillent des frères et sœurs orphelins ou dont la situation familiale perturbée nécessite un placement de longue durée. Ils se composent de quelques maisons regroupant chacune une ou deux fratries autour d'un éducateur familial.

### POINT DE VUE

*Il est souhaitable de demander au tuteur de convoquer une ou plusieurs personnes ayant une connaissance réelle de l'enfant, et pas seulement le directeur de l'établissement d'accueil, pour exemple.*

*Le personnel de la pouponnière, par exemple, peut participer à une réunion du conseil de famille, suite au placement d'un enfant né sous le secret. A cette occasion, la personne qui accompagne le bébé au quotidien peut se joindre à la direction de la pouponnière pour présenter, aux membres du conseil de famille, son évolution ainsi que les problèmes qu'il peut rencontrer. C'est une opportunité pour les membres du conseil de feuilleter l'album photos réalisé par l'équipe, qui témoigne de la vie du bébé.*

*Les enfants plus grands qui ne sont pas en famille d'accueil sont hébergés en maison d'enfants à caractère social ou en foyer de l'enfance. Des éducateurs spécialisés, et parfois des éducateurs jeunes enfants, accompagnent alors les enfants pupilles de l'Etat dans la quotidienneté. Ils peuvent, de la même manière, être entendus lors des réunions du conseil de famille.*

## Le référent de l'ASE

Le service ASE est dirigé par un chef de service avec des référents éducatifs et des psychologues qui suivent la situation de chaque enfant sous la responsabilité d'un cadre de l'ASE qui coordonne et organise le projet éducatif, et suit les questions de statut et l'état des liens familiaux. Cette équipe intervient aussi auprès des enfants pupilles de l'Etat.

**Le référent éducatif** est au centre des relations entre l'enfant placé, la famille d'accueil et les autres personnes intervenant auprès de l'enfant.

- Il intervient sur les lieux de placement si des difficultés apparaissent.
- Il rédige un rapport destiné au conseil de famille.
- Il doit établir un rapport annuel de la situation de chaque enfant, qu'il transmet à sa hiérarchie.

**Le psychologue** peut intervenir auprès de l'enfant pour analyser et soigner son mal-être, à la demande du référent éducatif ou du conseil de famille.

- Il analyse son comportement et aide ainsi à comprendre et à réfléchir aux réponses que le conseil de famille doit apporter.
- Il écrit un rapport au conseil de famille ainsi qu'à ses supérieurs.

Tous les deux interviennent lors des séances du conseil de famille après réception d'une convocation.



## Les autres interlocuteurs

A chaque fois que c'est nécessaire, le CFPE peut entendre les personnes connaissant l'enfant, ou apportant leur expertise et pouvant aider à prendre les décisions.

- Médecin référent de la protection de l'enfance (prévu par la loi du 14 mars 2016).
- Médecin, psychologue, pédopsychiatre ou autres professionnels de santé, qu'ils appartiennent ou non au service.
- Professionnels de l'institution scolaire (enseignants, conseiller principal d'éducation, infirmière scolaire...).
- Avocat et notaire.
- Magistrat, etc.



## 3 QUELLES SONT LES CONDITIONS DE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL DE FAMILLE DES PUPILLES DE L'ETAT ?

Pour que le conseil fonctionne, cinq exigences s'imposent : il faut que le conseil soit constitué et convoqué régulièrement, qu'il y ait une prise de décision, que les décisions soient appliquées, que le conseil satisfasse à certaines obligations et que les droits des membres du conseil soient respectés.

### **Que le conseil soit constitué et convoqué régulièrement**

Les 8 membres doivent avoir été nommés par le Préfet. Parmi eux, un président et vice-président doivent avoir été élus.

**!** *Toute nomination ou élection irrégulière a pour conséquence de rendre irrégulières les décisions prises par le conseil, avec de possibles répercussions préjudiciables pour les enfants et les familles concernés.*

Chaque membre doit avoir reçu une convocation du tuteur, au moins 3 semaines avant la réunion. L'ordre du jour est effectué par le représentant du préfet, le tuteur qui doit en informer le président du conseil départemental. Chaque membre, le président du conseil départemental ou l'enfant, ou ceux qui veulent être entendus peuvent faire ajouter un point à l'ordre du jour.

### QUESTIONS REPONSES

**Q :** *A quel rythme le CFPE doit-il se réunir ?*

**R :** *Autant que nécessaire. De fait, s'il y a beaucoup d'enfants, il faudra se réunir plus souvent.*

**Q :** *En l'absence de président ou vice-président, faut-il ajourner la réunion ?*

**R :** *Non. Si le quorum est atteint, le CFPE désigne un président de séance.*

**Q :** *En l'absence du tuteur, faut-il ajourner la réunion ?*

**R :** *Le conseil de famille se réunit en présence du Préfet : sa présence, ou celle de son représentant est une condition nécessaire à la tenue régulière du conseil.*

**Q :** *Le tuteur peut-il se faire remplacer par une autre personne ?*

**R :** *Le Préfet peut se faire « représenter ». Si le tuteur est absent et si la personne qui le représente « habituellement » est indisponible, on descend la chaîne hiérarchique/fonctionnelle pour assurer la tenue du conseil.*

**Q :** *Tout membre du conseil peut-il être président du conseil ?*

**R :** *Oui, à condition d'être élu par les membres du conseil.*

*Une élection, pour 3 ans, est obligatoire, lors du renouvellement par moitié du conseil.*



## EN SAVOIR PLUS

- 34 % des CFPE sont présidés par un représentant d'association familiale.
- 20 % par un conseiller général.
- 26 % par personne qualifiée.
- 16 % par ancien pupille de l'Etat.
- 3 % par un représentant des assistants familiaux.

Source : ONED, Enquête pupille, février 2016 (situation au 31 décembre 2014)

**Les réunions ne sont pas publiques**<sup>18</sup>. Seuls peuvent y assister les 8 membres et le tuteur avec la personne de son service qui assure le secrétariat du conseil de famille des pupilles de l'Etat.

Les membres de l'ASE et toute autre personne invitée pour audition peuvent ou doivent, selon les cas, sortir de la réunion lorsque sont abordées les questions sur lesquelles ils n'ont pas d'élément à apporter, ou pour lesquelles ils n'ont pas à être témoins des échanges.

Il est important de veiller à ce que les délibérations du conseil se déroulent dans un climat serein. Il peut être nécessaire pour cela que les personnes auditionnées se sentent libres de leur parole et soient informées que chacun est tenu au secret professionnel. Par exemple, l'assistant familial doit pouvoir être entendu hors de la présence du personnel du conseil départemental chargé d'apporter les dossiers des enfants au conseil.

De la même manière, pour garantir sa liberté

de parole, l'enfant doit pouvoir s'exprimer hors de la présence de la famille d'accueil ou de son référent, qui peuvent être invités lors de la même réunion. Il doit aussi n'être entendu que par un groupe restreint, notamment sur certains sujets qu'il estime, lui, délicats comme par exemple la contraception, les liens avec sa famille ou l'accès à son dossier personnel, ou à ses origines.

### Qu'il y ait une prise de décision

Pour qu'une décision soit exécutoire, il est nécessaire que le quorum ait été atteint lors de la réunion du conseil de famille. **La moitié au moins de ses membres doivent être présents.** Lorsque ce quorum n'est pas atteint il faut donc reporter la réunion.

Le Préfet convoque une nouvelle réunion. Le conseil délibère valablement lors de cette seconde réunion quel que soit l'effectif des membres présents.

Il n'est alors plus nécessaire de respecter la durée normale de 3 semaines, et lors de cette nouvelle réunion, il n'est plus indispensable d'atteindre le quorum pour statuer.

Seuls les titulaires doivent être convoqués, mais le tuteur peut aussi envoyer la convocation aux suppléants pour information.

**Les décisions doivent être prises à la majorité. La voix du président est prépondérante en cas d'égalité.**

<sup>18</sup> Art. 1234-6 du code de procédure civile : « Les réunions du conseil de famille ne sont pas publiques. Les membres du conseil de famille sont tenus à l'obligation de secret à l'égard des tiers. »



Le tuteur fait exécuter la décision prise par le CFPE, **mais il ne prend pas part au vote**<sup>19</sup>. Il peut néanmoins s'opposer au conseil<sup>20</sup> s'agissant notamment du changement de lieu de vie d'un enfant<sup>21</sup> ou de sa restitution à sa famille.

En l'absence de décision prise à l'unanimité, **les raisons** pour lesquelles chacun s'est déclaré favorable ou opposé à tel ou tel choix **doivent être consignées dans le PV**. Cela permet à chacun de jouer pleinement son rôle, avec une prise de parole plus égale et partagée. Même prises à l'unanimité, toutes les décisions doivent être motivées.

### Que les décisions soient appliquées

Les membres du conseil peuvent obtenir une copie du procès-verbal (PV) des délibérations du CFPE<sup>22</sup>, lequel doit obligatoirement être établi par le tuteur et signé par le président du conseil de famille des pupilles de l'Etat.

Compte tenu du temps nécessaire à la rédaction des PV et pour rendre l'exécution des décisions plus rapide, un **relevé de décisions** peut être signé par le président du CFPE, le jour même,

en fin de réunion. Ce relevé de décisions est ensuite intégré au PV qui sera signé dans les plus brefs délais.

Des extraits de PV pourront être envoyés aux personnes entendues par le conseil de famille ou dont la situation a été examinée, à la condition que la délibération les concerne personnellement<sup>23</sup>.

Le PV **intégral et signé** doit être envoyé au service de l'ASE qui appliquera la décision, une fois les délais de recours écoulés.

Le dossier de l'enfant ne comprendra que la partie du PV qui le concerne. Il ne peut notamment comporter aucune information sur les postulants à l'adoption, parmi lesquels ses futurs parents ont été choisis.

### Que le CFPE satisfasse à certaines obligations

Le conseil doit examiner, dans les plus brefs délais, la situation d'un enfant.

Que l'enfant soit admis en qualité de pupille de l'Etat à titre définitif ou provisoire, le CFPE dispose d'un délai de deux mois pour cela, et ce même si un recours a été formé<sup>24</sup>.

Il doit examiner au moins une fois par an la

<sup>19</sup> Art. 400 Code Civil.

<sup>20</sup> Art. L. 225-1 code de l'action sociale et des familles.

« Les enfants admis en qualité de pupilles de l'Etat en application des articles L. 224-4 et L. 224-8 doivent faire l'objet d'un projet d'adoption dans les meilleurs délais. Lorsque le tuteur considère que l'adoption n'est pas adaptée à la situation de l'enfant, il doit indiquer ses motifs au conseil de famille. Le conseil de famille, sur le rapport du service de l'aide sociale à l'enfance, s'assure de la validité de ces motifs qui doit être confirmée à l'occasion de l'examen annuel de la situation de l'enfant. ... »

<sup>21</sup> Art. L.224-1 CASF.

« ... Avant toute décision du président du conseil général relative au lieu et au mode de placement des pupilles de l'Etat, l'accord du tuteur et celui du conseil de famille doivent être recueillis, ainsi que l'avis du mineur dans les conditions prévues à l'article L. 223-4. .... »

<sup>22</sup> Article 1223-2 CPC créé par Décret n°2008-1276 du 5 décembre 2008 - art. 1

« Il ne peut être délivré copie des délibérations du conseil de famille et des décisions de justice afférentes à la mesure de protection qu'aux parties et aux personnes investies des charges tutélaires concernées par ces délibérations et décisions. »

« Les personnes justifiant d'un intérêt légitime peuvent également en obtenir des extraits sur autorisation du juge des tutelles. »

<sup>23</sup> Article R.244-10 du CASF et article 1223-2 du code de procédure civile.

<sup>24</sup> Article R.224-12 et suivants du CASF.

situation de chaque pupille<sup>25</sup>. Il doit réexaminer à tout moment la situation des pupilles de l'Etat faite à la demande<sup>26</sup> :

- d'un des membres du CFPE,
- du tuteur,
- du pupille s'il est capable de discernement,
- du responsable ASE,
- de la personne à laquelle le pupille a été confié, ou des futurs adoptants lorsque le pupille est placé en vue d'adoption ou confié à leur garde.

Il doit auditionner, au moins une fois par an, la personne à laquelle le pupille est confié, et peut recueillir des observations de toute personne participant à l'éducation du pupille ou de toute personne qualifiée<sup>27</sup>.

Chacun des membres du CFPE est soumis au secret professionnel et à une obligation de réserve prévus aux articles 226 –13 et 14 du code pénal et L221-6 et L226-2-2 du CASF.

- Le secret professionnel interdit de faire mention des informations connues à l'occasion du mandat : aucun élément permettant l'identification de personnes ne pourra donc **jamais** être divulgué.
- L'obligation de réserve impose de ne pas participer aux décisions concernant des personnes avec lesquelles on est liées.

## ► Que les droits des membres du conseil de famille des pupilles de l'Etat soient respectés

### ● Droit de recours

Les délibérations et décisions du CFPE sont soumises au régime de droit commun. C'est le code de procédure civile qui s'applique (L.224-3).



### QUESTIONS REPONSES

**Q :** *Qui peut faire appel des délibérations du conseil de famille ?*

**R :** *L'appel est ouvert à tous ses membres, qui peuvent ainsi s'opposer à une décision, quel qu'ait été leur avis<sup>28</sup>.*

**Q :** *A quel moment débute le délai de recours ?*

**R :** *Le délai de recours de 15 jours court à compter de la délibération<sup>29</sup>.*

**Q :** *Quand les décisions deviennent-elles exécutoires ?*

**R :** *Les décisions ne seront exécutoires qu'à l'issue du délai d'appel de 15 jours ouvert aux membres du CFPE<sup>30</sup>.*

<sup>25</sup> Article L.224-1 du CASF.

<sup>26</sup> Article R.224-24 CASF.

<sup>27</sup> Article R.224-9 du CASF.

<sup>28</sup> Article 1239-1 du CPC.

<sup>29</sup> Article 1241-2 du CPC.

<sup>30</sup> Art. 1239-3 du CPC.

« Le délai d'appel est de quinze jours ».

« Sans préjudice des dispositions prévues par l'article 1239-1, l'appel contre une délibération du conseil de famille est ouvert à tous ses membres et au juge des tutelles, quel qu'ait été leur avis lors de la délibération ».



**!** *L'appel contre les délibérations du conseil de famille est formé devant la cour d'appel<sup>31</sup> (article 1239-1 du CPC). La requête doit être signée par un avocat.*

Les décisions prises par le tuteur peuvent faire l'objet de recours devant le tribunal de grande instance (refus ou accord à la demande de restitution de l'enfant).

### ***Droit de consultation du dossier intégral de l'enfant et du dossier des familles candidates à l'adoption***

Les membres du CFPE peuvent consulter, dans les locaux de l'ASE et dans les 8 jours qui précèdent la réunion, les dossiers des pupilles

de l'Etat dont la situation sera examinée, ainsi que les dossiers des candidats retenus pour l'adoption. La possibilité de consultation doit être mentionnée dans la convocation. Pendant la réunion, les dossiers doivent être mis à disposition des membres du CFPE<sup>32</sup>.

### ***Des outils indispensables pour organiser et planifier l'action du conseil de famille des pupilles de l'Etat***

Les membres du CFPE doivent se faire communiquer la liste des pupilles de l'Etat dépendant de leur CFPE, ainsi que la liste des modes d'accueil dans le département, et la liste complète des personnes agréées. Il est important de déterminer en commun les

<sup>31</sup> Décret n° 2012-634 du 3 mai 2012.

<sup>32</sup> Article 7 du décret 98-818 du 11-9-1998.

dates de réunions et le planning des révisions des situations des enfants. La planification oblige les services de l'ASE à s'assurer du bon suivi de la situation de l'enfant et à remettre en temps et en heure le rapport nécessaire à l'examen annuel par le CFPE.

### **Des compensations nécessaires pour accomplir la mission au sein des conseils de famille des pupilles de l'Etat**

Les membres du CFPE bénéficient dans l'exercice des missions qui leur sont confiées :

- D'un congé de représentation, lequel ne peut dépasser 9 jours par an<sup>33</sup>. Ces congés doivent être éventuellement partagés entre le CFPE et la commission d'agrément lorsqu'on siège dans les deux instances. N'entrent pas dans ce cadre les temps de consultation des dossiers.
- De la prise en charge par l'Etat des frais de déplacement et de repas<sup>34</sup>.
- D'un remboursement des dépenses supportées par l'employeur en ce qui concerne le maintien du salaire. Pour les représentants des associations familiales, les dépenses sont remboursées par les UDAF sur les ressources du fonds spécial<sup>35</sup>.
- D'une déduction fiscale au bénéfice de l'employeur qui maintient tout ou partie du salaire lors des absences du représentant<sup>36</sup>.



<sup>33</sup> Art. L.3142-51 et suivants du code du travail.

<sup>34</sup> Décret n°2006-781 du 3 juillet 2006, art. 3.

<sup>35</sup> Art. 211-13 alinéa 6 CASF.

<sup>36</sup> Article L3142-52 du code du travail, et article 238 bis du code général des impôts.

## 4 CONSTRUIRE UN PROJET POUR L'ENFANT

Lorsqu'un enfant est déclaré pupille de l'Etat, sa tutelle est immédiatement organisée. Dès cet instant, le CFPE doit agir comme s'il était le parent de l'enfant pupille de l'Etat, avec une même sollicitude et un même intérêt porté à tous les aspects de son développement et de son bien-être. Il devra rencontrer pour cela l'enfant autant de fois que nécessaire, et élaborer pour lui un projet de vie<sup>37</sup>.

Toutes les décisions qui concourent à ce projet d'avenir relèvent de son conseil de famille et de son tuteur. Cependant, seuls les professionnels de l'ASE sont en capacité de faire un véritable « bilan d'adoptabilité » qui trouve d'ailleurs à s'inscrire dans l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles, même si celui-ci concerne le projet pour l'enfant élaboré « *entre les services départementaux et les titulaires de l'autorité parentale* ».

En effet, ce bilan viendra conforter ou infirmer la possibilité d'un projet d'adoption immédiat, mais ne s'imposera ni au tuteur ni au conseil, s'agissant notamment des modalités de l'adoption (plénière ou simple – choix d'une famille hors département ou proche de son lieu de vie actuel).

Le renoncement à un projet d'adoption ne doit jamais être définitif et sa faisabilité doit être reconsidérée au moins une fois par an, à l'occasion de l'examen obligatoire de la situation actualisée de l'enfant. Les années s'écoulant, il est tout aussi important de prévoir l'accession à la majorité sans soutien familial.

C'est donc bien un projet de vie qui est pensé pour chaque enfant, et modifié pour tenir compte de ses aspirations et de ses capacités à l'indépendance et à l'autonomie.

### ► Connaître l'enfant pupille de l'Etat pour mieux le protéger

Les membres du conseil de famille des pupilles de l'Etat doivent prendre connaissance d'un certain nombre d'éléments incontournables afin d'appréhender ensemble, et rapidement, l'enfant dans sa globalité, en tant que personne unique, avec des besoins qui lui sont propres.

C'est aussi le moment de s'assurer auprès des services de l'Aide sociale à l'enfance qu'ils ont bien eu connaissance de l'intégralité du dossier de l'enfant.



<sup>37</sup> Loi du 14 mars 2016 - Réf. Art. L 225-1 CASF

## Connaître son vécu antérieur

### EXEMPLES DE QUESTIONS

#### à se poser collectivement :

- Quelles sont les conditions de son admission en qualité de pupille de l'Etat ?
- A-t-on des éléments sur la famille de l'enfant, ou les parents de naissance de l'enfant ? Lesquels ? Si non, pourquoi ?
- Quels ont été les différents lieux de vie de l'enfant avant son admission ?
- Quelle connaissance a-t-on de l'histoire de l'abandon ou du retrait total d'autorité parentale ?
- L'enfant a-t-il noué des liens d'attachement avant son admission ? Avec qui ?
- A-t-on des éléments relatifs à son parcours scolaire ?



## POINT DE VUE

## Connaître sa situation de vie actuelle

### EXEMPLES DE QUESTIONS

#### à se poser collectivement :

- Quel est son mode d'hébergement actuel ?
- Est-il accueilli en pouponnière, famille d'accueil, maison d'enfants à caractère social, tiers digne de confiance (justice), tiers bénévoles (administratif), etc. ?
- Quels adultes s'occupent de lui au quotidien ?
- A-t-on des éléments permettant de rendre compte de sa vie quotidienne ? A-t-il des activités extrascolaires ? des amis ? Quels sont ses centres d'intérêts ?
- L'enfant a-t-il dans son entourage d'autres personnes avec lesquelles il entretient des liens affectifs ou non ? Sous quelles formes ?
- Est-il scolarisé ? Quel est son niveau scolaire ?
- A-t-il un projet d'orientation scolaire ou professionnel ?

### Quand l'enfant a des frères et sœurs

- *Le conseil de famille des pupilles de l'Etat, qui a le cas échéant la responsabilité de l'ensemble d'une fratrie, doit élaborer un projet pour **chacun** des membres de la fratrie, en prenant en compte la nature des liens entre eux.*
- *Dans la pratique, les conseils de famille des pupilles de l'Etat élaborent trop souvent un projet commun, sans évaluer la qualité des liens réels et les différences d'aspirations de chacun. La règle doit être le projet individualisé, et l'élaboration d'un projet commun doit être estimé au regard de l'intérêt supérieur de chacun des enfants.*



### Connaître sa santé et son développement

Les membres du conseil de famille des pupilles de l'Etat doivent avoir accès à l'ensemble du dossier médical de l'enfant, et ils peuvent se faire expliquer au besoin le contenu de ce dernier.

### EXEMPLES DE QUESTIONS à se poser collectivement :

- A-t-on des éléments sur les antécédents médicaux des parents de l'enfant ?
- A-t-on des éléments sur la grossesse de la mère et sur la naissance ?
- A-t-il été hospitalisé, et pour quelles raisons ?
- L'enfant est-il actuellement malade ? Souffre-t-il d'une maladie ou d'une déficience chronique ? A-t-il des allergies ?
- L'enfant suit-il un traitement particulier ?
- Fait-il l'objet d'un suivi psychologique ou psychiatrique ?
- L'enfant est-il en situation de handicap ? Lequel ? Des aménagements quotidiens sont-ils nécessaires ?
- Faut-il prévoir des prises en charge à long terme, notamment au-delà de la majorité de l'enfant ?

Il est nécessaire de recueillir ces informations essentielles pour contribuer au suivi quotidien mis en œuvre par le service gardien et pour bâtir un projet cohérent et adapté pour son avenir.

Pour rappel, le conseil de famille des pupilles de l'Etat est habilité à demander à entendre l'enfant, seul ou accompagné, afin de recueillir ses souhaits, son avis et sa perception des choses. Il peut rencontrer de la même manière toute autre personne qu'il jugera nécessaire.

### ► Construire un projet d'avenir

Le premier des projets d'avenir à envisager est le projet d'adoption, plénière ou simple.

### L'adoptabilité réelle de l'enfant pupille de l'Etat

Si le statut de pupille rend un enfant juridiquement adoptable, son adoptabilité réelle ne peut pas être réduite à la seule dimension juridique. L'adoptabilité est une notion pluridimensionnelle.

Avant d'élaborer un projet d'adoption pour un enfant, il s'agit de vérifier que celui-ci est possible, qu'il répond à son intérêt supérieur, dans le respect de ses droits fondamentaux. Vérifier son adoptabilité juridique est un préalable indispensable et celle-ci doit être établie légalement. Mais l'évaluation de son adoptabilité comporte des dimensions plus larges : médicale, sociale et psychologique. Il s'agit aussi de s'interroger sur la pertinence de l'adoption comme réponse à l'histoire personnelle de l'enfant, quel que soit son âge, et donc de la création d'un nouveau lien de filiation comme réponse à ses besoins.

Cette évaluation repose sur le recueil d'éléments ayant trait à l'histoire de vie de l'enfant, sur sa problématique actuelle, sur la possibilité d'installation d'un lien de filiation, et sur l'engagement de la famille ou de l'institution qui accueille l'enfant.

### De nombreuses questions se posent :

- Quel projet de vie – permanent – pour un enfant privé de famille ?
- Comment un enfant, ici, en France, se trouve-t-il en situation d'être adopté ?

- Quels processus permettent d'apprécier cette situation ?
- Quelle préparation, pour l'enfant, dans l'élaboration d'un projet d'adoption ?
- Quelle famille pour lui ?
- Comment évaluer et prendre en compte les facteurs de risque ?
- Quelle prévention possible des échecs d'adoption ?
- Quels en sont les déterminants ?
- Quelles alternatives pour l'enfant qui ne pourra pas bénéficier de projet d'adoption ?

Les différentes approches (juridique, psychosociale, médicale) offrent des perspectives et des éclairages complémentaires et indispensables sur l'élaboration d'un projet d'adoption et la préparation des enfants, l'accompagnement des familles et leur prise en charge spécifique éventuelle.

### ● **Évaluer la faisabilité du projet d'adoption**

Le conseil de famille est habilité à demander, pour tout enfant dont il a la charge, et plus particulièrement pour les enfants dits « à besoins spécifiques », un bilan d'adoptabilité qui reprendra les éléments de son dossier, de son histoire de vie, et qui évaluera différents aspects :

- Le profil de l'enfant (description physique, sa personnalité – même pour un tout-petit –, ses comportements prédominants) ;
- Son état de santé (et l'évolution possible de celui-ci si l'enfant a des problèmes d'ordre médical) ;
- Son développement affectif, ses liens d'attachement, ses capacités d'attachement ou d'investissement affectif, ses troubles éventuels ;
- Ses besoins spécifiques, pouvant notamment être liés à une situation de handicap ;



- Ses aptitudes intellectuelles (en fonction de son âge) ;
- Les conditions extérieures (ex : adhésion ou non de la famille d'accueil au projet d'adoption), présence de frères et sœurs, etc.

Ce bilan<sup>38</sup> devra être établi par différents intervenants – psychologue, travailleurs sociaux, médecins –, et s'appuyer sur différents outils (synthèse des éléments du dossier, tests de développement, dessins, jeux).

Tous les services ASE des départements ne bénéficient pas forcément des ressources locales nécessaires pour établir le bilan d'adoptabilité, et aider à l'élaboration d'un projet d'adoption, en particulier pour les enfants dits à besoins spécifiques, faute d'expérience ou d'équipe dédiée. Le conseil de famille peut alors s'appuyer sur les compétences de professionnels et d'organismes comme l'organisation régionale de concertation sur l'adoption (ORCA) ou Enfants en recherche de famille (ERF : service spécialisé de l'association Enfance & Familles d'Adoption).

À partir des observations réalisées, il s'agira de relever les facteurs favorables et/ou les facteurs de risque vis-à-vis de la réalisation d'un projet d'adoption, afin de cerner le profil de parents requis, la configuration familiale à envisager (cadre et lieu de vie, présence ou non d'une fratrie, dynamisme, disponibilité et adaptabilité des parents, etc.). À ce titre, il paraît flagrant que l'ancienneté de la demande des candidats ne saurait constituer en soi un critère de sélection des parents.

<sup>38</sup>Voir fiche *Réflexions sur l'adoptabilité psychologique de l'enfant*.



On note dans les principaux facteurs de risque les éléments suivants :

- **L'âge de l'enfant** : de façon générale, les projets d'adoption sont réalisés avant l'entrée dans l'adolescence (avant 12 ans) mais la délimitation d'un âge critique reste incertaine. Chaque situation mérite d'être examinée au regard du vécu et du parcours de l'enfant, de sa demande et des moyens à mettre en œuvre pour trouver une famille.
- **Les placements multiples** : certains enfants ont des parcours de vie jalonnés de ruptures successives, de séparations et de déplacements. Cela peut entraver considérablement la capacité de l'enfant à créer de nouveaux liens d'attachement et de confiance.
- **Un passé de maltraitance** : la maltraitance (physique et/ou psychologique) peut être source de traumatismes importants chez l'enfant et provoquer une forte insécurité, une perte de confiance dans les adultes, une perte de l'estime de soi, entraînant souvent la répétition de ce type de relation avec la nouvelle famille. Il conviendra donc d'apprécier (ou de tenir compte de) la capacité des adoptants à y faire face, de les préparer et les accompagner en conséquence.
- **Un passé institutionnel important** (ex : hospitalisations dans la première année) : l'enfant ayant appris à vivre « sans famille », comment va-t-il s'adapter à un environnement familial, à une plus grande proximité relationnelle ?
- **Le travail de « deuil » des parents d'origine non amorcé** : si l'enfant n'a pas entamé de travail de distanciation par rapport à sa famille d'origine (ou sa famille d'accueil), il sera difficilement prêt à investir sa famille d'adoption.



- **L'absence de lieux et de professionnels permettant d'aider l'enfant à verbaliser son désir d'être adopté** : en particulier, pour les enfants grands, capables de s'exprimer mais en proie à des conflits de loyauté ambigus, il est nécessaire de trouver des professionnels, seraient-ils extérieurs aux services départementaux, afin de les aider à se projeter dans un avenir familial stable et définitif.

**L'existence conjointe de plusieurs de ces facteurs** peut compromettre la réussite d'une adoption et parfois même constituer une véritable contre-indication. Il ne faut toutefois jamais oublier que chaque enfant a une capacité de résilience particulière et que ce qui n'est pas possible dans l'immédiat le sera peut-être demain.

**Mettre en œuvre les moyens d'évaluer l'adoptabilité réelle de l'enfant, cela signifie également que les conclusions de l'évaluation peuvent à certains moments conduire les professionnels à proposer au CFPE un autre projet de vie pour l'enfant. Le fait de décider, pendant un temps, de ne pas mener à terme le projet d'adoption n'est pas un échec, mais constitue parfois une étape indispensable dans le parcours de vie de certains pupilles.**



## POINT DE VUE



*Un bilan d'adoptabilité de l'enfant permet d'envisager si l'adoption est le meilleur projet de vie pour lui ou non.*

*Un grand nombre d'enfants sont préparés à leur adoption dans leur famille d'accueil et avec l'aide bienveillante de l'assistante familiale. Mais il arrive que la famille d'accueil s'oppose à l'adoption de l'enfant dont elle a la garde, sans pour autant souhaiter l'adopter.*

*Aucun projet ne pourra se réaliser tant que l'enfant sera pris entre deux rêves, entre deux loyautés, entre deux discours : celui de son référent qui cherche à trouver des parents pour toujours, et celui de l'assistante familiale, qui l'aime et auprès de laquelle il a acquis une sécurité affective, et qui ne veut pas le laisser partir.*

*Le CFPE doit donc faire dans ce cas précis des choix cruciaux. S'il choisit la voie de l'adoption, il est alors parfois souhaitable que l'enfant ne soit pas adopté dans le département.*

*Ce choix de l'adoption dans un autre département peut aussi être justifié en raison notamment d'un passé porté à la connaissance de trop de tiers.*

*La maladie, le handicap, l'âge, la taille de la fratrie, l'ethnie sont autant de facteurs qui limitent les projets d'adoption. Le service de l'ASE peine à fournir des dossiers de postulants correspondant à ces enfants.*

*C'est ainsi la raison essentielle pour laquelle le service de l'ASE étend la recherche à d'autres départements (malgré un nombre important d'agrèments en cours de validité).*

*Aucun dispositif national réellement efficace ne permet aux services des départements de connaître l'ensemble des postulants à l'adoption pour ces catégories d'enfants. Il faut donc prospecter dans chaque département, auprès d'associations ou de services tels que « Enfants en recherche de famille », d'EFA. Un seul dispositif public local, cofinancé par l'Etat et les départements concernés, existe : l'ORCA dans l'est de la France.*

*Ces procédures d'appariement sont généralement plus longues que pour celles d'enfants petits et en bonne santé. Elles demandent un investissement considérable de la part de tous ceux qui entourent l'enfant. Ils doivent le préparer à une adoption qui au départ semble aléatoire et le faire patienter sans le désespérer, et sans occulter son avenir, si le projet n'aboutit pas.*

*De l'autre côté, les professionnels rencontrent des futurs parents inquiets à la fois de plaire et de répondre le plus sincèrement possible aux besoins de l'enfant. En cas de maladie évolutive, de handicap, de troubles psychologiques ou psychiatriques, il ne faut ni leur masquer les soins nécessaires à l'enfant ni leur demander d'être des infirmiers ou des thérapeutes.*



## Exemples de projets élaborés

### EXEMPLE :

**Chercher et choisir une famille pour un enfant devenu pupille à l'âge de 4 ans ou plus et dont l'adoptabilité a été établie, sans problème de santé entravant son autonomie.**

« B » est un petit garçon de 5 ans, aux origines maghrébines, délaissé depuis sa naissance par une mère ayant des problèmes psychiatriques. Il a 3 grands frères et sœurs non adoptables dont il connaît l'existence, et une sœur plus jeune dont il ne sait rien. Il est dans une famille d'accueil qui ne souhaite pas l'adopter.

Il est devenu pupille de l'Etat il y a 6 mois.

Avant la recherche de couples adoptants, les membres du CFPE rencontrent l'assistant familial et toute personne susceptible d'apporter une meilleure connaissance du dossier (comme un psychologue, etc.). Un membre du CFPE rencontre « B » dans les locaux du service.

Le CFPE fait un projet d'adoption pour l'enfant et détermine le profil de la famille qui pourrait l'adopter. Le tout est inscrit dans le PV.

Compte-tenu du petit nombre de couples dont l'agrément correspond (en 2013, la majorité des couples ont un agrément pour un enfant de moins de 3 ans), la recherche par le service de l'adoption s'étend aux autres départements.

Tous les dossiers ont fait l'objet d'une actualisation lors d'un entretien précis sur l'histoire de B – non nominatif – afin de s'assurer le mieux possible de la faisabilité de cette adoption, et deux familles sont présentées au CFPE.

### EXEMPLE :

**Adoption d'un enfant devenu pupille, par sa famille d'accueil**

M. et Mme « X » veulent adopter « A » une jeune fille de 13 ans qu'ils élèvent depuis l'âge de 2 ans. **Ils sont de nationalité algérienne.**

M. et Mme X étant la famille d'accueil de l'enfant,

ils n'ont pas besoin d'agrément.

En revanche, la législation de l'adoption (et non pas de l'agrément) interdit l'adoption par un couple dont la loi personnelle des 2 membres prohibent l'adoption ; ce qui est présentement le cas.

Avant de pouvoir adopter « A », **ils doivent obtenir la nationalité française** qui est un préalable à la demande d'adoption.

Le CFPE recevra ensuite M. et Mme « X » et « A » pour les entendre et mieux comprendre la situation, car étudier des dossiers « papiers » n'est pas suffisant.

Comme pour toute famille d'accueil souhaitant adopter l'enfant qu'elle garde, le CFPE pourra faire procéder par le service de l'ASE à toute enquête permettant d'évaluer l'ensemble familial et social où l'enfant évoluerait si l'adoption se réalise.

Puis le CFPE prendra sa décision, qui sera inscrite dans le PV.

### EXEMPLE :

**Changement de famille d'accueil d'un enfant acquérant le statut de pupille de l'Etat**

Dès qu'un enfant devient pupille, son dossier complet est étudié par les membres du CFPE. Il est présenté par le référent ASE ou toute personne compétente lors de la réunion du CFPE qui suit l'arrêté d'admission.

### Exemple de « F », qui a 4 ans :

Elle est accueillie depuis ses 3 mois dans la même famille d'accueil. C'est une grande prématurée qui a des problèmes moteurs. « F » vient d'acquérir le statut de pupille de l'Etat suite à l'application de l'article 350 du Code civil.

Les membres du CFPE prennent connaissance de son histoire avec sa mère biologique, de son dossier médical, des écrits des professionnels qui la suivent.

Ils rencontrent son assistante familiale, qui leur annonce vouloir prendre sa retraite. Mais « F » n'est pas encore prête à l'adoption.

Les membres du CFPE décident :

- De trouver une nouvelle famille d'accueil. Ils vont

alors préparer « F » à ce changement en la confiant le week-end à une assistante familiale « relais » ;

- Ils vont s'assurer qu'elle est prise en charge pour ses déficiences et que le changement d'assistante familiale ne remet pas en cause le suivi engagé.

Le tout est inscrit dans le PV.

---

### EXEMPLE :

#### Choisir une orientation de vie pour un enfant pupille adolescent, qui n'est plus adoptable

(Internat, foyer, famille d'accueil relais, séjour de rupture...)

« L » est une jeune fille de 15 ans au parcours chaotique, abandonnée par sa mère, puis en rupture avec sa famille d'accueil. Elle se retrouve déscolarisée et a des attitudes qui l'empêchent de rester longtemps dans un même lieu de vie.

Elle refuse d'aller dans une autre famille d'accueil en dehors de la région parisienne.

Elle se met en danger dans son attitude avec les jeunes hommes.

Les membres du CFPE demandent à revoir cette situation tous les mois avec au moins une des personnes qui la suivent.

1 ou 2 membres du CFPE la rencontrent régulièrement dans un restaurant ou tout autre lieu « neutre » pour échanger avec elle.

Le CFPE demande à être informé par mail des événements importants, si nécessaire.

Le médecin du CFPE cherche aussi, avec les services, toute possibilité de suivi (planning familial, Maison des adolescents).

En attendant de trouver une solution en France, il lui est proposé un séjour de rupture de 6 mois à l'étranger, afin qu'elle rencontre d'autres encadrants qui l'aident à réfléchir à son avenir.

Toutes les décisions sont inscrites au PV.

---



### ► La responsabilité du CFPE demeure jusqu'au jugement d'adoption devenu définitif

Qu'il s'agisse de placement en vue d'adoption plénière ou de remises en adoption simple, le conseil de famille et le tuteur continuent d'exercer leur mission.

Après une période de mise en relation, l'enfant va vivre dans la famille retenue par le CFPE. Pour autant, il faudra attendre que le jugement d'adoption soit devenu définitif pour qu'il sorte du statut de pupille.

Durant cette période de transition, le CFPE conserve donc ses obligations et ses prérogatives.

A minima :

Le CFPE doit vérifier que l'intégration de l'enfant dans sa future famille se fait bien et qu'apparemment rien ne s'oppose à la constitution juridique de cette nouvelle famille :

- Le CFPE reçoit les rapports de suivi effectués par le service de l'ASE,
- Le CFPE demande au tuteur de s'informer du dépôt de la requête en vue d'adoption auprès du TGI. Un retard dans le dépôt de la requête peut signifier une difficulté qui devra être accompagnée et pourrait éventuellement se solder par un retrait de l'enfant,
- Le CFPE demande au tuteur de s'informer de la date du jugement et de réclamer le certificat de non-appel du jugement qui permettra, seul, de faire sortir l'enfant du statut de pupille.

Il n'est pas rare que le jugement d'adoption intervienne plus de 12 mois après l'arrivée de l'enfant chez ses futurs parents. Dans ce cas, il doit évaluer la situation de l'enfant, et il peut entendre, à cette occasion au moins, les futurs parents par adoption.

Ces obligations permettent aux membres du CFPE de se rendre compte personnellement





du comportement tant de l'enfant que des futurs parents (complicité, réticences, parole libre des enfants un peu grands), d'entendre raconter le quotidien de la famille, mais aussi d'écouter les inquiétudes et éventuellement de répondre aux demandes d'accompagnement rapproché.

Elles permettent aussi lorsque l'adoption mutuelle ne se fait pas, de mettre fin au placement en vue d'adoption.

Pendant toute la durée du placement, il sera dévolu au-x futur-s parent-s de l'enfant un certain nombre de prérogatives qui jusque-là appartenaient soit au conseil de famille, soit au tuteur : choix du médecin, choix de l'école, déplacements en France uniquement, etc.

Il est à noter que, dès l'arrivée de l'enfant, ils reçoivent son carnet de santé, et sont par exemple responsable de son suivi en PMI.

Dès l'accueil de l'enfant à leur domicile, leur organisme de sécurité sociale prend l'enfant

en charge et les parents d'adoption obtiennent des prestations familiales (congés d'adoption, prime d'adoption, allocations familiales).

Dans le règlement intérieur, dont le conseil de famille se dote lui-même, il peut être prévu des aménagements dont bénéficieront tous les enfants placés en vue d'adoption dans le département. Par exemple, pour l'autorisation de sortie du territoire, le CFPE autorisera le tuteur à signer la demande.

Attention toutefois ! Les futurs parents ne seront parents de droit qu'après le jugement d'adoption, devenu définitif. Dans l'attente de ce jugement et de l'inscription de leur enfant sur leur livret de famille, il sera demandé de se comporter comme des parents, sans pour autant être titulaire de tous les droits d'autorité parentale.



### ► La recherche des origines des enfants pupilles de l'Etat

La loi n° 2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat reconnaît « l'importance pour toute personne de connaître ses origines et son histoire ».

Nombreux sont les pupilles de l'Etat qui ne disposent pas des récits ou des albums photos qu'on trouve normalement dans son entourage direct, et qui ressentent le besoin de connaître leur histoire, pour trouver la capacité à s'ancrer dans de nouveaux liens.

Les organes de la protection de l'enfant pupille de l'Etat doivent toujours garder cela à l'esprit lorsqu'ils construisent le projet pour cet enfant.

Pourquoi accéder à son dossier ?

Les raisons sont multiples : recherche de certaines dates, besoin de relier des souvenirs d'enfance à des lieux précis, besoin de comprendre certaines ruptures...

### A qui s'adresser ?

**Le service de l'Aide sociale à l'enfance du département :**

Une demande aux services de l'ASE permet d'obtenir la communication du dossier. La consultation du dossier administratif a lieu sur place, ou dans les services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) du département de résidence. Une demande de transfert à cette fin est en effet possible.

Que l'identité de leurs parents de naissance soit connue ou non, les enfants pupilles de l'Etat encore mineurs peuvent demander (comme tout autre mineur) cette délicate consultation de leur propre dossier, mais à condition d'être accompagnés.

L'ouverture du dossier sera organisée au service de l'ASE par des professionnels qualifiés et l'enfant sera soutenu par la présence du tuteur ou d'un membre du conseil de famille. Lorsqu'un projet d'adoption est mené à terme, ce sont bien sûr les parents (par adoption) qui peuvent épauler leur enfant dans cette démarche.



<sup>39</sup>Avant la loi du 22 janvier 2002, des parents ayant reconnu leur enfant pouvaient le remettre à l'Aide sociale à l'enfance en vue de son adoption, en demandant le secret de leur identité.

Il importe que les enfants pupilles soient informés de cette capacité d'accès à leur histoire, ainsi que de leur droit à consulter seul leur dossier quand ils seront majeurs.

**Le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles** (créé par la loi du 22 janvier 2002) :

Le CNAOP est compétent dès lors qu'il y a eu demande de secret d'identité. Il est chargé de rechercher la mère de naissance et de recueillir son accord à la communication de son identité au pupille de l'Etat né sous le secret (ou confié avec demande de secret avant 2002<sup>39</sup>).

Si, avec l'aide de ses correspondants dans les départements, il accompagne des rencontres où chacun se dévoile, il peut aussi, à la demande des protagonistes, organiser des rencontres au cours desquelles la mère de naissance et/ou l'enfant pupille de l'Etat taisent leur nom, ou transmettre des correspondances.





## TABLE DES MATIERES

Préface.....3  
Introduction.....4

### 1 Qui sont les enfants pupilles de l'Etat ? ..... 6

Qu'est ce qu'un enfant pupille de l'Etat ? .....6  
Comment devient-on pupille de l'Etat ?.....8  
    Les cas énumérés dans l'article L.224-4 du CASF.....8  
    La vérification première du statut de pupille de l'Etat par les organes de la tutelle.....9  
Qui peut s'opposer à l'admission en qualité de pupille de l'Etat ? .....11  
La population des enfants pupilles de l'Etat .....13  
Cas de sortie du statut de pupille de l'Etat .....15  
    Les enfants pupilles de l'Etat adoptés.....16  
    La restitution à la famille.....18  
    Les jeunes sortant du statut de pupille de l'Etat à la majorité.....18  
Le décès de l'enfant pupille de l'Etat.....21

### 2 Qui intervient autour de l'enfant pupille de l'Etat ? 22

Le conseil de famille des pupilles de l'Etat.....22  
    Composition du CFPE et mandat(s) de ses membres .....22  
    Les prérogatives du conseil de famille des pupilles de l'Etat.....23  
Le tuteur.....24  
Le conseil départemental et son service de l'Aide sociale à l'enfance.....25  
Les autres acteurs autour de l'enfant.....26  
    L'assistant familial .....26  
    Les tiers bénévoles .....28  
    Les professionnels accueillant les enfants en établissement.....28  
    Le référent ASE .....29  
    Les autres interlocuteurs.....29

### 3 Quelles sont les conditions de fonctionnement du conseil de famille des pupilles de l'Etat ? ..... 30

Que le conseil soit constitué et convoqué régulièrement.....30  
Qu'il y ait une prise de décision.....31  
Que les décisions soient appliquées.....32  
Que le conseil de famille des pupilles de l'Etat (CFPE) satisfasse à certaines obligations.....32  
Que les droits des membres du conseil de famille des pupilles de l'Etat soient respectés.....33  
    Droit de recours .....33  
    Droit de consultation du dossier intégral de l'enfant et du dossier des familles candidates à l'adoption .....34  
Des outils indispensables pour organiser et planifier l'action du conseil de famille des pupilles de l'Etat.....34  
Des compensations nécessaires pour accomplir la mission au sein des conseils de famille des pupilles de l'Etat.....35

### 4 Construire un projet pour l'enfant ..... 36

Connaître l'enfant pupille de l'Etat pour mieux le protéger .....36  
    Connaître son vécu antérieur .....37  
    Connaître sa situation de vie actuelle .....37  
    Connaître sa santé et son développement.....38  
Construire un projet d'avenir .....38  
    L'adoptabilité réelle de l'enfant pupille de l'Etat .....38  
    Evaluer la faisabilité du projet d'adoption.....39  
    Exemples de projets élaborés .....42  
La responsabilité du CFPE demeure jusqu'au jugement d'adoption devenu définitif. ....44  
La recherche des origines des enfants pupilles de l'Etat.....46

## RESSOURCES

### REPERES BIBLIOGRAPHIQUES :

- DRESS, Etablissement et services en faveur des enfants et adolescents en difficultés, Série statistiques, n° 173 septembre 2012.
- Enfance & Familles d'Adoption, Evaluer l'adoptabilité : la question du projet de vie de l'enfant, 2011.
- ONED, Entrer dans l'âge adulte, décembre 2009.
- ONED, La situation des pupilles de l'État : Enquête au 31 décembre 2014, février 2016.
- Service social international, La détermination de l'adoptabilité de l'enfant, Fiche de formation n° 21, septembre 2006.
- Service social international, L'adoptabilité de l'enfant : le rapport sur l'enfant en vue de procéder à son adoption, Fiche de formation n° 22, septembre 2006.

### RESSOURCES EN LIGNE :

- Enfance et familles d'adoption : [www.adoptionefa.org](http://www.adoptionefa.org)
- FNADEPAPE : [www.fnadepape.org](http://www.fnadepape.org)
- Ministère de la justice : [www.vos-droits.justice.gouv.fr/adoption-11956](http://www.vos-droits.justice.gouv.fr/adoption-11956)
- Service.public.fr : [vosdroits.service-public.fr/particuliers/N133.xhtml](http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/N133.xhtml)
- UFNAFAAM : [www.ufnafaam.fr/](http://www.ufnafaam.fr/)

### ORGANISMES SPECIALISES DANS L'ADOPTION D'ENFANTS PUPILLES GRANDS ET/OU MALADES ET HANDICAPES :

- ERF (Service Enfants en recherche de famille de EFA)  
221 rue La Fayette - 75010 Paris  
Tél : 01 40 05 57 71  
Mail : [erf@adoptionefa.org](mailto:erf@adoptionefa.org)
- ORCA (Organisation régionale de concertation sur l'adoption)  
48, Esplanade Jacques Baudot - C.O. 900 19 - 54035 Nancy CEDEX  
Tél. : 03 83 94 54 54 - Fax : 03 83 94 54 00
- UNAF : [www.unaf.fr](http://www.unaf.fr)



## PARTENAIRES



Union nationale  
des associations familiales

- **L'Union Nationale des Associations Familiales** est l'institution nationale chargée de promouvoir, défendre et représenter les intérêts des 18 millions de familles vivant sur le territoire français. Elle siège au GIPED et au CNPE. Elle anime un réseau national composé d'UDAF dans chaque département, et d'URAF dans chaque région. L'UNAF regroupe 26 fédérations nationales d'associations familiales membres et 44 organismes associés. Dans chaque département, un représentant d'une association familiale proposé par l'UDAF siège dans le conseil de famille des pupilles de l'Etat.



- **L'UFNAFAAM** adhère des associations d'assistants familiaux, assistants maternels et à présent des associations d'accueillants familiaux.
- Elle a pour objet de promouvoir ces professions en favorisant leur insertion dans les équipes sociales, les aidants lors de démarches individuelles ou collectives ou les accompagnants lors de situations particulières.
- Elle collabore à toute recherche et réflexion concernant l'enfance, l'adolescence ou la personne adulte accueillie dans le respect de leurs besoins et désirs.
- Elle contribue à un croisement des regards avec d'autres associations.



Enfance & Familles d'Adoption

- **Enfance & Familles d'Adoption (EFA)**, fédération de 88 associations départementales, créée en 1953, regroupe près de 7000 familles adoptives, postulants et adoptés majeurs. Premier mouvement de l'adoption en France, réunissant des familles dont les enfants sont nés en France et à l'étranger, EFA siège au CNAOP et au niveau national et dans les CNPE et commissions d'agrément dans les départements. EFA est membre de l'UNAF. Son objectif : permettre à tout enfant de pouvoir vivre dans une famille lui assurant une filiation et le respect de son histoire.



- **La Fédération nationale des ADEPAPE** regroupe les 75 associations départementales d'entraide voulues par le législateur et dont les buts sont définis par l'article L. 224-11 du code de l'action sociale et des familles. Elle siège au CNPE. Elle relaie les orientations arrêtées par l'assemblée générale des associations. Elle étend au niveau national le sentiment d'appartenance à une même cause, déjà soutenue par les associations départementales. Elle représente leurs intérêts dans les instances représentatives nationales.



Ce guide est également disponible sur le site

[www.unaf.fr](http://www.unaf.fr)



28 Place Saint Georges – 75009 PARIS  
[www.unaf.fr](http://www.unaf.fr)