

# La situation des pupilles de l'État

## Enquête au 31 décembre 2015

### Synthèse du rapport

L'enquête sur la situation des pupilles de l'État, mise en place en 1987 par la direction générale de la Cohésion sociale (DGCS), a été confiée à l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE, ex Oned) en 2006. Cette enquête, initialement réalisée tous les deux ans, est annuelle depuis 2006, ce qui permet de disposer de données actualisées mais aussi d'un meilleur suivi du devenir immédiat des enfants admis. La collecte se fait au moyen d'un questionnaire, que remplissent conjointement les directions départementales de la Cohésion sociale (DDCS) et les conseils départementaux. Ce questionnaire permet, chaque année, de faire le point sur la situation des pupilles de l'État, le fonctionnement des conseils de famille et sur les agréments d'adoption. L'enquête réalisée en 2016 porte sur la situation des pupilles de l'État au cours de l'année 2015.

La première partie du rapport annuel analyse la situation des enfants ayant le statut de pupille de l'État au 31 décembre 2015, leurs caractéristiques et les évolutions les concernant. La deuxième partie fait état des mouvements de population, c'est-à-dire des enfants ayant obtenu le statut de pupille au cours de l'année (entrées), des enfants ayant quitté ce statut dans l'année (sorties) ainsi que des placements en vue d'adoption décidés dans l'année par les conseils de famille. Une troisième partie apporte des informations complémentaires, notamment sur les pupilles de l'État remis par leurs parents ou déclarés sans filiation (1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> de l'article L. 224-4 du CASF), la tutelle des pupilles (fonctionnement des conseils de famille) et les candidats à l'adoption dans chaque département (demandes d'agrément). Enfin, le rapport se conclut par un focus sur les jeunes sortant du statut en accédant à leur majorité.

#### 1. La situation des mineurs pupilles de l'État au 31 décembre 2015

Au 31 décembre 2015, 2 615 enfants ont le statut de pupille de l'État en France, soit un ratio de près de 18 pour 100 000 mineurs. À cette date, près de 4 enfants sur 10 vivaient dans une famille en vue d'adoption. Au 31 décembre 2015, le taux de pupilles de l'État pour 100 000 mineurs varie

de 0 à 53 selon les départements. Les garçons sont plus nombreux que les filles (55,6 %) et près de 1 enfant sur 4 est âgé de moins de 1 an. Lors de leur admission, 37 % des enfants ont moins de 1 an et plus de 6 pupilles sur 10 présents, au 31 décembre 2015, ont été admis après une prise en charge en protection de l'enfance (61,4 %).

Au 31 décembre 2015, les trois quarts des enfants qui bénéficient du statut de pupille sont des enfants admis suite à une déclaration judiciaire d'abandon (40,4 %) ou sans filiation (33,8 %).

Les pupilles sont en moyenne âgés de 8,0 ans. Cet âge moyen diffère selon les conditions d'admission. En effet, les enfants « sans filiation » sont beaucoup plus jeunes que les autres, la quasi-totalité d'entre eux étant admis dès leur naissance, tandis que les orphelins ainsi que les enfants admis suite à une décision de justice sont les plus âgés lors de leur admission. Pour ces derniers, l'admission est presque toujours précédée d'une prise en charge par l'aide sociale à l'enfance, alors que pour les enfants remis par leur(s) parent(s), cela n'est le cas que pour 3 enfants sur 10.

Au 31 décembre 2015, 4 enfants sur 10 bénéficiant du statut de pupille de l'État vivent dans une famille en vue de leur adoption (38,2 %). Celle-ci est le plus souvent une famille agréée du département. Pour les enfants les plus âgés, notamment ceux qui ont été admis suite à une décision judiciaire ou encore les orphelins, la famille d'adoption est alors une fois sur deux la famille d'accueil de l'enfant.

Les enfants qui ne sont pas confiés en vue d'adoption ont en moyenne 10,9 ans. Ils ont bénéficié, pour 79 % d'entre eux, d'une prise en charge antérieure à l'aide sociale à l'enfance. Les enfants placés en vue d'adoption sont en moyenne trois fois plus jeunes : 3,0 ans. Les enfants de moins d'un an pour lesquels aucun projet d'adoption n'est formulé (12 % des non placés), sont presque tous des enfants qui ne sont pas encore admis à titre définitif ou qui l'ont été dans les deux derniers mois de l'année 2015.

Les enfants qui ne sont pas placés en vue d'adoption présentent des situations diverses. Si 25 % d'entre eux, notamment les plus jeunes, seront probablement accueillis dans une famille en vue d'adoption (un projet étant en cours ou leur statut de pupille n'étant pas encore définitif) pour d'autres enfants, aucun projet d'adoption n'est envisagé. Les motifs d'absence de projet sont variables : certains enfants sont bien insérés dans leur famille d'accueil (8,5 %), d'autres ne sont pas prêts à être adoptés en raison de séquelles psychologiques, d'échec d'adoption, ou de refus de l'enfant (13 %). Pour 6 %, des liens – juridiques ou filiaux – perdurent avec leur famille. Enfin, pour 48 % des enfants, aucune famille en vue d'adoption n'a été trouvée pour des raisons liées à leur état de santé, à une situation de handicap, à leur âge élevé ou leur appartenance à une fratrie.

Les enfants présentant une situation spécifique du point de vue de leur santé, de leur âge ou de l'existence d'une fratrie représentent près de 44 % des enfants bénéficiant du statut de pupille de

l'État au 31 décembre 2015. Si 18 % d'entre eux sont confiés à une famille en vue d'adoption (contre 54 % des pupilles n'ayant aucun besoin spécifique), cette proportion est en recul par rapport à 2014.

La situation des enfants ayant un problème de santé est très différente de celle des enfants repérés comme « âgés » ou en fratrie. Les premiers ont été admis relativement jeunes (37 % à moins d'un an) et 4 sur 10 sont des enfants sans filiation ou des enfants remis par les personnes qui ont qualité pour consentir à leur adoption. À l'inverse, les seconds ont été admis à un âge relativement élevé (en moyenne 11 ans pour les enfants « âgés » et 8,7 ans pour les enfants en fratrie) et très souvent suite à une décision judiciaire (respectivement 72 % et 71 %) ; une prise en charge préalable à l'aide sociale à l'enfance a donc été quasi systématique pour ces enfants.

## 2. Les mouvements des populations au cours de l'année 2015

En 2015, 1 106 nouveaux enfants ont obtenu le statut de pupille de l'État, soit à titre définitif, soit à titre provisoire ; ce qui représente un peu plus de 1 admission pour 1 000 naissances. Cette proportion varie de 0 à 4 pour 1 000 selon les départements.

Sur 10 admissions, 8 concernent des enfants « sans filiation » ou admis suite à une déclaration judiciaire d'abandon. Âgés en moyenne de 4,0 ans, contre 3,2 en 2014, ce sont désormais moins de 6 enfants sur 10 qui ont moins de 1 an lors de leur admission (contre 64,4% en 2014) et 1 enfant sur 5 qui a atteint ou dépassé son dixième anniversaire. Les plus âgés sont, dans la plupart des cas, admis suite à une décision judiciaire ou au décès de leurs parents.

Dans les mois qui suivent l'admission, la situation des pupilles est susceptible de changer rapidement. Ainsi, au cours de l'année 2014, 37 % des nouveaux admis avaient été placés dans une famille en vue d'adoption et, pour certains d'entre eux, le jugement d'adoption a été prononcé. À l'inverse, 10 % des enfants admis au cours de l'année sont retournés dans leur famille de naissance. Enfin, alors que 29 % des nouveaux admis sont des enfants à besoins spécifiques, c'est seulement le cas de moins de 11 % de ces enfants quittant très vite le statut de pupille.

Durant l'année 2014, 986 enfants ont quitté le statut de pupille de l'État durant l'année 2015 (+ 0,5 % par rapport à 2014) : près de 7 sorties sur 10 font suite à un jugement d'adoption, 17 % à la majorité des pupilles et 11 % à un retour chez les parents. Les jeunes devenus majeurs au cours de l'année 2015 sont restés pupilles de l'État pendant 6,9 ans en moyenne.

En 2015, 716 enfants ont été confiés à une famille en vue d'adoption. Les enfants confiés sont très jeunes (plus de 7 sur 10 ont moins de 1 an), majoritairement admis sans filiation (66 %) et très souvent confiés à une famille agréée du département (76 %).

### 3. Analyses complémentaires

#### *3.1 Accouchement sous le secret, échec d'adoption, enfants remis par une personne qualifiée*

Le nombre de naissances suite à un accouchement avec demande de secret a légèrement diminué en 2015 (-4 % par rapport à 2014), passant de 625 à 600. Parallèlement, 2 enfants ont été trouvés en 2015.

Au cours de l'année, 9 enfants ont été admis comme pupilles de l'État suite à un échec d'adoption et 34 enfants ont été remis en vue d'adoption avec une filiation établie.

Concernant les enfants pour lesquels une demande restitution a été faite en 2015, 70 % des familles se sont vu proposer un accompagnement (accompagnement en service social renforcé, en PMI renforcé ou encore une mesure de protection de l'enfance).

#### *3.2 Les conseils de famille*

En France, 116 conseils de famille suivent la situation des 2 615 enfants présents au 31 décembre 2015, soit une moyenne de 22,5 enfants par conseil de famille.

Alors que 3 % des conseils de famille sont présidés par un assistant familial, 32 % sont présidés par un représentant d'une association familiale. Ces derniers sont, devant les anciens pupilles, les plus assidus aux réunions des conseils de famille qui ont lieu en moyenne un peu plus de sept fois dans l'année. L'audition des pupilles et des familles d'accueil par les conseils de famille sont les plus fréquentes. On estime que la situation d'environ 9 % des pupilles n'a pas été examinée au cours de l'année 2015, comme le stipule pourtant la loi. Par ailleurs, bien que les changements de lieu de placement diminuent en 2015 (233, contre 261 enfants un an auparavant) la question de la stabilité du lieu de vie des pupilles demeure.

#### *3.3 Les agréments*

Les demandes d'agrément enregistrées par les conseils départementaux en 2015 diminuent, comme en 2014, de 6 %, passant de 5 129 à 4 862 au cours de l'année. Les présidents des conseils départementaux ont délivré, durant l'année 2015, 3 308 agréments d'adoption, un chiffre en baisse de 9 % par rapport à 2014.

Par ailleurs, les retraits d'agrément sont en hausse passant de 736 à 918 en 2015, de même que les refus d'agrément (passant de 466 à 508).

Ainsi, au 31 décembre 2015, 16 207 agréments d'adoption étaient en cours de validité (- 8 % par rapport à 2014).

#### 4. Le focus : la sortie du statut par la majorité

À l'occasion du lancement, en avril 2016, de l'enquête sur la situation des pupilles de l'État en 2015, l'ONPE a procédé à quelques ajustements dans le questionnaire et a ajouté une variable concernant la sortie du statut à la majorité. La thématique du présent focus est en lien avec la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant qui élargit les perspectives d'avenir des pupilles de l'État au-delà de l'adoption, puisque le statut de pupille est conforté comme un véritable statut de protection et d'accompagnement de l'enfant, tant dans son développement que dans son bien-être. Ainsi, concernant les pupilles qui ont quitté le statut par la majorité en 2015, 60 % d'entre eux ont bénéficié d'une aide jeune majeur attribuée par le département (articles L. 222-2 et 222-5 du CASF).

---

ONPE. *La situation des pupilles de l'État : enquête au 31 décembre 2015*. Paris : mai 2017.

Rapport comprenant un focus et six annexes, disponible sur le site de l'ONPE : [www.onpe.gouv.fr](http://www.onpe.gouv.fr).