

# 11 La loi du 21 février 2022 visant à réformer l'adoption : une copie à revoir !



Marianne SCHULZ,  
juriste, spécialiste de l'adoption

La loi n° 2022-219 du 21 février 2022 visant à réformer l'adoption apporte de nouvelles modifications à la grande loi n° 66-500 du 11 juillet 1966, sans pour autant revenir sur son économie générale. À l'exception de l'ouverture de l'adoption au profit de tous les couples, mesure principale et raison d'être de la loi nouvelle, nombreuses sont les modifications qui constituent des mesures d'ajustement, impactant tant le Code civil que le Code de l'action sociale et des familles.

## 1. Un long processus d'élaboration

1 - À la suite du rapport parlementaire Limon-Imbert d'octobre 2019, intitulé « *Vers une éthique de l'adoption. Donner une famille à un enfant* », et malgré l'accueil plus que mitigé de celui-ci, une proposition de loi avait été déposée par l'une de ses autrices, le 30 juin 2020. Vingt mois et bien des vicissitudes après (échec notamment de la commission mixte paritaire en novembre 2021), et après que la procédure accélérée avait été engagée par le Gouvernement, le texte aboutit, mais le désaccord persiste entre les deux chambres. Les critiques de la doctrine, comme des professionnels, inquiets d'une réforme mal préparée et incomplète, soulèvent en sus, déjà, un certain nombre d'interrogations.

## 2. Une réforme plus que modeste

2 - Si l'ambition législative affichée était triple (faciliter et sécuriser l'adoption conformément à l'intérêt de l'enfant, renforcer le statut du pupille de l'État et améliorer le fonctionnement des conseils de famille, améliorer les autres dispositions relatives au statut de l'enfant), le texte adopté constitue plus un saupoudrage de la loi n° 66-500 du 11 juillet 1966 – voire un inventaire à la Prévert –, que la réforme en profondeur de celle-ci, pourtant indispensable pour répondre aux évolutions et enjeux contemporains de l'adoption.

3 - La loi nouvelle apporte donc quelques modifications au Code civil et au Code de l'action sociale et des familles, dont la principale est l'ouverture de l'adoption à tous les couples. Certaines dispositions apportent quelques avancées intéressantes, comme un meilleur encadrement de l'adoption internationale ; d'autres inquiètent en ce qu'elles témoignent d'une vision idéologique contradictoire avec les objectifs défendus.

## 3. L'ouverture de l'adoption à tous les couples

4 - C'est la raison d'être de la loi n° 2022-219 du 21 février 2022 : supprimer le dernier bastion du droit où conjugalité et filiation demeureraient liées, l'adoption ne pouvant être demandée jusqu'alors que par des époux ou une personne seule. L'article 343 du Code civil est modifié et prévoit désormais que « *l'adoption peut être demandée par un couple marié non séparé de corps, deux partenaires liés par un pacte civil de solidarité ou deux concu-*

*bins* ». Cet alignement met en cohérence l'ensemble du droit de la famille et consacre l'égalité de tous les couples au regard de la filiation.

5 - Concrètement, cette ouverture sera particulièrement utile pour permettre l'adoption de l'enfant du partenaire. Elle est aussi respectueuse de la liberté de choix de la vie conjugale, le couple n'étant plus contraint de se marier pour que l'un puisse adopter l'enfant de l'autre.

6 - Hormis cette hypothèse, elle devrait surtout simplifier la pratique des services départementaux, compétents pour évaluer les projets d'adoption, lesquels n'auront plus à modifier l'agrément des couples non mariés en cas de mariage. Quant à l'adoption internationale, il convient de rappeler que peu d'États d'origine acceptent comme candidats à l'adoption des couples non mariés.

7 - L'article 2 de la loi n° 2022-219 du 21 février 2022 procède aussi à une coordination textuelle rendue nécessaire et modifie une quinzaine d'articles, pour la plupart à droit constant. On regrettera que le législateur, malgré son souhait de revaloriser l'adoption simple, n'ait pas réécrit l'article 365 du Code civil afin de permettre, en cas d'adoption de l'enfant par le conjoint ou le partenaire, un exercice conjoint de plein droit de l'autorité parentale : pour ce faire, une déclaration conjointe reste nécessaire. Seul l'article 370-3 dudit code, définissant la règle de conflits, devait être réécrit en cas d'adoption par un couple : les conditions de l'adoption sont régies par leur loi commune ou, à défaut, par celle de leur résidence commune ou de la juridiction saisie. On note ici le souci du législateur de rendre la règle accessible au plus grand nombre en supprimant la notion de « *for* » et l'introduction, pour les couples pacés, d'une règle dérogeant à celle fixée par l'article 515-7-1 déterminant la loi applicable aux conditions du partenariat (celle de l'autorité ayant procédé à son enregistrement).

## 4. Une revalorisation de l'adoption simple en trompe l'œil

8 - En tenant compte de la nature, comme de la réalité de l'adoption simple, la filiation additive s'ajoutant à celle d'origine, la nouvelle définition de l'article 364 du Code civil apporte une clarification bienvenue. Les mentions « *l'adopté reste dans sa famille d'origine* » et « *droits héréditaires* » de l'adopté dans sa famille d'origine sont supprimées, au profit d'une définition synthétique : « *l'adoption simple confère à l'adopté une filiation qui s'ajoute à sa filiation d'origine. L'adopté conserve ses droits dans sa famille*

d'origine ». On peut regretter que cette clarification n'ait pas été étendue à l'ensemble des dispositions applicables à l'adoption simple. Au contraire, d'autres mesures semblent même en contradiction avec l'objectif de revalorisation de celle-ci.

9 - Ainsi, l'article 345 du Code civil élargit les possibilités de prononcer une adoption plénière au-delà de l'âge de 15 ans de l'adopté à trois nouveaux cas : pour l'adoption de l'enfant du conjoint ou partenaire, d'un pupille de l'État ou d'un enfant judiciairement délaissé. En outre, cette faculté est étendue jusqu'aux 21 ans de l'adopté.

10 - Destinées à harmoniser les règles de dévolution des nom et prénoms de l'adopté, ces modifications n'uniformisent que le changement de prénom : le consentement de l'adopté de plus de 13 ans est requis pour les deux formes d'adoption. En revanche, s'agissant du changement de nom de l'adopté, la différence de régime se trouve accentuée. Si le consentement de l'adopté de plus de 13 ans, déjà requis pour la substitution de son nom à celui de l'adoptant en cas d'adoption simple, est étendu à l'adjonction de son nom à celui de l'adoptant, la substitution du nom de l'adoptant reste de droit en adoption plénière : l'adopté n'a pas à y consentir, y compris s'il est majeur. L'adoption plénière reste le seul cas où un majeur peut être contraint de changer de nom ; il conviendra donc de veiller à dispenser une information claire sur ce point avant d'envisager une telle adoption, d'autant que le prononcé d'une adoption plénière est étendu.

## 5. La réécriture maladroite du placement en vue de l'adoption

11 - L'article 351 du Code civil relatif au placement en vue de l'adoption plénière est en partie réécrit, notamment pour simplifier les démarches des futurs parents, en limitant avec pertinence les cas pour lesquels l'autorisation du représentant légal est nécessaire. À cette fin, il est précisé que « *les futurs adoptants accomplissent les actes usuels de l'autorité parentale* », ce qui s'avérera peut-être trop étendu en pratique, la notion d'actes usuels étant largement appréciée.

12 - Jusque-là circonscrit aux seuls projets d'adoption plénière, l'introduction d'un nouvel article 361-1, selon lequel « *le placement en vue d'adoption est réalisé par la remise effective aux futurs adoptants d'un pupille de l'État ou d'un enfant déclaré judiciairement délaissé* », apporte une certaine confusion. En effet, le législateur n'a pas procédé pour autant à l'extension du placement de l'adoption simple, l'article 360 excluant encore le bénéfice de l'article 351 à cette forme d'adoption !

## 6. Les nouvelles règles relatives au consentement : clarification ou recul ?

13 - Concernant le consentement, la loi nouvelle apporte des modifications notables à certaines dispositions du Code civil comme au Code de l'action sociale et des familles.

S'agissant du premier, l'article 370-5, qui définissait les qualités auxquelles le consentement doit obéir pour produire effet en matière internationale, est déplacé à l'article 348-3, procédant ainsi à une harmonisation utile. Cependant, cette disposition, qui figure dans le chapitre consacré à l'adoption plénière (applicable également à l'adoption simple), précise que le consentement doit être « *éclairé sur les conséquences de l'adoption, en particulier s'il est donné en vue d'une adoption plénière, et sur le caractère complet et irrévocable de la rupture du lien de filiation préexistant* », témoignant du manque de réflexion et de la nécessité d'une réorganisation complète des textes.

14 - Mais la modification la plus importante résulte de la nouvelle rédaction de l'article L. 224-5 du CASF, qui prévoit, lorsque l'enfant est remis en vue de son admission en qualité de pupille de

l'État par ses parents, que ceux-ci doivent consentir expressément à l'admission de leur enfant, de manière éclairée, quant à la possibilité pour lui de bénéficier d'un projet d'adoption. Exit donc le consentement à l'adoption ! Ce faisant, cette disposition met un terme à l'ambiguïté des textes, le Code civil posant le principe du consentement des parents alors que le Code de l'action sociale et des familles ne prévoyait qu'une « *invitation* » à consentir et poursuit la logique de déconnexion du statut de pupille de l'État de celui d'adoptabilité, entamé par la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016. Comme en témoignent d'autres mesures, comme le renforcement de l'exigence de bilans complets sur l'enfant et de son droit à l'information, le statut de pupille de l'État est avant tout protecteur des enfants privés de famille, permettant de mettre en place un projet de vie pérenne comme l'adoption, si tel est leur intérêt.

15 - Enfin, une disposition transitoire<sup>1</sup>, source de nombreuses critiques et à l'origine de l'échec de la commission mixte paritaire car jugée inacceptable par le Sénat, permet, pour une durée de 3 ans, d'imposer le prononcé de l'adoption, plénière comme simple, au profit de l'ex-compagne de la mère de naissance, nonobstant l'absence de lien de conjugal et d'accueil de l'enfant depuis au moins 6 mois au foyer de l'adoptante. De nombreuses conditions sont prévues : le refus de la mère de naissance de souscrire la reconnaissance conjointe prévue par la loi n° 2021-1017 du 2 août 2021, dite de « *bioéthique* », n'obéit à aucun motif légitime<sup>2</sup> ; la requérante doit prouver l'existence d'un projet parental commun et la réalisation de l'assistance médicale à la procréation à l'étranger avant la publication de la loi précitée. Le tribunal prononce l'adoption, par une décision spécialement motivée, s'il estime le refus de la reconnaissance conjointe contraire à l'intérêt de l'enfant et si la protection de ce dernier l'exige. Au vu des conditions légales ainsi fixées, les demandes risquent d'être peu fréquentes, mais il n'en demeure pas moins que la loi introduit une nouvelle brèche au principe fondamental selon lequel le consentement des parents est requis. Les tribunaux auront donc la lourde tâche de définir le « *motif légitime* » que la mère de naissance pourra opposer à la demande de son ex-compagne.

## 7. Une prise en compte de l'intérêt de l'enfant à géométrie variable

16 - L'intérêt de l'adopté, qui demeure la considération primordiale en matière d'adoption, illustre quelques innovations intéressantes.

Codifiant la jurisprudence de la Cour de cassation qui rejette les demandes d'adoption entre grands-parents et petits-enfants ou entre frères et sœurs, au motif de la confusion des générations et du bouleversement anormal de l'ordre familial qui en résulte<sup>3</sup>, le nouvel article 343-3 du Code civil consacre, de manière bienvenue, la prohibition d'une telle adoption. Mesure âprement discutée, modifiée à plusieurs reprises, elle prévoit dans sa version finale une exception « *s'il existe des motifs graves que l'intérêt de l'enfant commande de prendre en considération* ». On peine néanmoins à voir ce que cette notion peut recouvrir.

17 - La loi nouvelle apporte aussi un tempérament à l'impossibilité de prononcer l'adoption lorsque l'adopté n'est pas en capacité de consentir à son adoption. En faisant du consentement à l'adoption un acte strictement personnel ne pouvant pas donner lieu à assistance ou représentation, la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 a fermé à la personne protégée toute possibilité d'adoption, ce qui semble parfois contraire à son intérêt. Le nouvel article 348-7 du Code civil permet le prononcé de l'adoption d'un mineur de plus de 13 ans ou d'un majeur protégé hors d'état d'y consentir person-

1. L. n° 2022-219, 21 févr. 2022, art. 9./

2. L. n° 2021-1017, 2 août 2021, art. 6, IV.

3. V. not. Cass. 1<sup>re</sup> civ., 6 mars 2013, n° 12-17.183 : *JurisData* n° 2013-003732 ; *Dr. famille* 2013, comm. 67, C. Neirinck.

nellement. Le tribunal devra recueillir « l'avis d'un administrateur ad hoc ou de la personne chargée d'une mesure de protection juridique avec représentation relative à la personne », l'avis du représentant légal de l'adopté n'étant pas systématiquement requis.

18 - Enfin, signalons que l'article 411 du Code civil est fort opportunément complété pour préciser que la tutelle ne doit être déclarée vacante qu'en cas d'impossibilité de mettre en place un conseil de famille ou d'admettre l'enfant en qualité de pupille de l'État. Trop souvent, faute d'une telle précision, la tutelle était déferée au président du conseil départemental, alors même que l'enfant avait vocation à devenir pupille de l'État, lui faisant perdre la chance de bénéficier du statut protecteur que cette qualité emporte.

19 - À l'inverse, certaines dispositions témoignent davantage du souci de privilégier la prise en compte des intérêts des adoptants. Il en est ainsi de l'assouplissement des conditions tenant aux adoptants. De manière surprenante, car aucune revendication n'avait été portée en ce sens, l'article 343 du Code civil réduit la condition de vie commune de 2 à 1 an, en cas d'adoption par un couple, et abaisse l'âge requis pour adopter de 28 à 26 ans, ces conditions toujours alternatives devant être remplies à la date du dépôt de la requête. Alors que l'âge à la procréation ne cesse d'augmenter, cet assouplissement, auquel le Sénat s'était opposé, ne semble pas répondre à la volonté de sécurisation de l'adoption, la réussite de celle-ci supposant – entre autres – maturité et stabilité des adoptants. En pratique, cette modification ne devrait avoir que peu d'impact, tant les délais pour mener à bien un projet d'adoption sont importants. Dans la même logique, la tentative d'insérer dans les conditions de fond un écart d'âge maximum entre adoptant et adopté échoue à nouveau au profit d'une disposition relevant plus de l'affichage, selon laquelle l'agrément doit prévoir « une différence d'âge maximale de 50 ans entre le plus jeune des adoptants et le plus jeune des enfants qu'ils se proposent d'adopter », à laquelle il peut être dérogé en cas de « justes motifs » (CASF, art. L. 225-2). Autant dire qu'il s'agit là d'un coup d'épée dans l'eau, sans aucune incidence.

20 - Enfin, la modification de la composition des conseils de famille des pupilles de l'État, outre qu'elle ne relève pas de la loi, mais du pouvoir réglementaire, témoigne d'une vision quelque peu idéologique. La représentation non discriminatoire de la diversité des familles<sup>4</sup> est ainsi privilégiée, alors qu'il pourrait être opportun d'assurer la représentation pluridisciplinaire des professionnels œuvrant en protection de l'enfance.

## 8. Un encadrement timide de l'adoption internationale

21 - Alors que l'adoption internationale est dans la tourmente, entre remise en cause et effondrement après la découverte de pratiques illégales dans plusieurs pays, un encadrement de ses conditions et des modalités de reconnaissance en France des décisions rendues à l'étranger est plus que jamais nécessaire.

22 - La loi n° 2022-219 du 21 février 2022 apporte un embryon de réponse, certes bien en deçà des besoins, pour garantir la conformité des adoptions réalisées à l'étranger aux principes éthiques issus des conventions internationales. La notion même d'adoption internationale est définie, l'article 370-2-1 du Code civil reprenant celle issue de la Convention de La Haye du 29 mai 1993, qui fait du déplacement de l'enfant, de l'État de sa résidence habituelle vers celle de résidence de l'adoptant, le critère essentiel. « L'adoption est internationale : 1° Lorsqu'un mineur résidant habituellement dans un État étranger a été, est ou doit être déplacé, dans le cadre de son adoption, vers la France, où résident habituel-

lement les adoptants ; 2° Lorsqu'un mineur résidant habituellement en France a été, est ou doit être déplacé, dans le cadre de son adoption, vers un État étranger, où résident habituellement les adoptants » (C. civ., art. 370-2-1). Il est regrettable que le législateur se soit borné à cette simple définition, sans en tirer les conséquences en termes de compétence juridictionnelle des tribunaux français ou d'opposabilité de la décision en France.

23 - En la matière, la révolution est ailleurs. En effet, la loi nouvelle met un terme à la singularité française qui autorisait encore les adoptions internationales privées ou « individuelles », non accompagnées par une autorité compétente. Désormais, tous les adoptants, titulaires d'un agrément non enregistré à l'issue d'un délai de 6 mois à compter de la promulgation de la loi auprès de l'autorité centrale française, devront obligatoirement être accompagnés par un organisme autorisé pour l'adoption (OAA) ou l'Agence française de l'adoption. À ce monopole instauré à leur profit pour l'adoption d'enfants résidant à l'étranger en répond un autre : celui de l'aide sociale à l'enfance nouvellement compétente pour recueillir les enfants nés en France, au lieu et place des OAA.

## 9. Des modifications partielles du Code de l'action sociale et des familles

24 - Lors de la première lecture, l'Assemblée nationale avait tenté, dans un souci louable de clarification, de restructurer le Code de l'action sociale et des familles, mais cette ambition a disparu au cours du processus législatif. Les dispositions relatives à l'agrément continuent de figurer dans le chapitre consacré aux pupilles de l'État, bien qu'il soit requis en cas d'adoption internationale. Parmi les innovations, figurent la précision de sa finalité (répondre à l'intérêt des enfants adoptés), comme la préparation à l'adoption des candidats ou la perte du pouvoir d'appréciation du président du conseil départemental, tenu par l'avis de la commission d'agrément, lors de la délivrance de l'agrément.

25 - D'autres clarifications sont bienvenues. Le tuteur est désormais membre du conseil de famille et les recours contre ses décisions et délibérations font l'objet d'un régime spécifique (CASF, art. L. 224-3), dérogatoire au droit commun. Ce recours peut être formé dans un délai de 15 jours devant le tribunal judiciaire par les membres du conseil de famille, mais aussi par la personne à qui le pupille était confié et qui souhaite l'adopter.

## 10. Une réécriture par voie d'ordonnance ?

26 - Les lacunes de cette réforme n'ont pas échappé au Gouvernement, lequel a obtenu des députés un vote l'habilitant à procéder par voie d'ordonnance pour tirer les conséquences de la revalorisation de l'adoption simple et de la spécificité de l'adoption de l'enfant du partenaire, harmoniser ces dispositions et assurer une meilleure coordination. Avez, s'il en était besoin, de l'insuffisance de cette réforme et de la nécessité de réécrire le droit de l'adoption en profondeur. L'avenir dira si ce chantier aboutit, un délai de 8 mois étant impartit...■

### Essentiel à retenir

- Tous les couples dès un an de vie commune ou âgés de plus de 26 ans peuvent désormais adopter.
- L'adoption peut être imposée, sous des conditions drastiques, à la mère de naissance, lorsque la demande est formée par son ex-compagne.
- L'adoption d'une personne protégée est rendue possible.

4. Obligation de nommer une personnalité qualifiée en matière d'éthique et de lutte contre les discriminations, CASF, art. L. 224-2, 2° et 6°.

Mots-Clés : Filiation - Adoption - Réforme - Intérêt supérieur de l'enfant