



# Les parcours des pupilles de l'État : quelles évolutions ?

Le nombre de pupilles de l'État a plus que doublé en une décennie, passant de 2 400 au 31 décembre 2013 à 5 200 à la même date en 2023. Cette progression résulte notamment de la forte augmentation des admissions après une déclaration judiciaire de délaissement parental. Quels facteurs expliquent cette dynamique et quels sont ses impacts sur la trajectoire de ces enfants ?

celles-ci ayant parallèlement connu des évolutions notables.

## Les conditions d'admission comme pupille de l'État

Le statut de pupille de l'État peut être attribué dans les cas suivants, prévus par la législation (art. L. 224-4 du CASF) :

- Après un accouchement sous le secret ou dans d'autres cas de filiation inconnue (24 % des admissions à titre provisoire ou définitif au cours de l'année 2023);
- Dans un contexte d'orphelinage, lorsqu'aucun membre de l'entourage ne veut ou ne peut être le tuteur du mineur (12 %);
- Dans le cadre d'une remise expresse de l'enfant à l'ASE par (l'un de) ses parents détenteurs de l'autorité parentale (9 %);
- À la suite d'une décision judiciaire, lorsque les parents de l'enfant ont fait l'objet d'un retrait total de leur autorité parentale (11 %) ou lorsqu'une déclaration de délaissement parental les concernant a été prononcée (43 %).

D'abord provisoire, le statut de pupille de l'État devient définitif après un délai de rétractation de 2 ou 6 mois selon les conditions d'admission. Tous les enfants définitivement admis comme pupilles doivent bénéficier d'un projet de vie défini par les instances de tutelle. Bien que l'ensemble des pupilles soit juridiquement adoptable, l'adoption n'est pas systématiquement retenue car, selon la situation (âge, état de santé, configuration familiale, parcours antérieur, etc.), elle n'est pas toujours adaptée à l'intérêt de l'enfant.



Par Lucile Basse,  
doctorante en démographie  
au sein du centre de recherche  
de l'Institut de démographie,  
Université Paris 1 (CIRDUP)  
et chargée d'études CIFRE  
à l'ONPE.

Un pupille de l'État est un enfant privé durablement de parents titulaires de l'autorité parentale et protégé par un statut juridique qui prévoit l'organisation de sa tutelle par l'État et sa prise en charge par le service départemental de l'aide sociale à l'enfance (ASE). La tutelle est assurée conjointement par un conseil de famille des pupilles de l'État et le préfet du département, en tant que tuteur. Le conseil de famille des pupilles de l'État est une instance spécifique, présente dans chaque département, chargée de suivre les situations des pupilles dans la limite de 50 enfants. Selon le nombre de situations enregistrées sur son territoire, un département peut disposer de plusieurs conseils de famille.

L'enquête annuelle de l'ONPE portant sur la situation des pupilles de l'État, dont sont issues l'essentiel des données chiffrées présentées, met en évidence une augmentation continue du nombre de pupilles cette dernière décennie [1]. Identifier les facteurs de cette progression apparaît essentiel pour en comprendre les effets sur les trajectoires des enfants concernés,

## MOTS CLÉS

Pupilles de l'État  
Orphelinage  
Délaissement parental  
Adoption  
Statut de l'enfant  
Parcours d'accueil  
Cessec



## PUPILLES DE L'ÉTAT, DE LA NATION ET DE LA RÉPUBLIQUE : QUELLES DIFFÉRENCES ?

Le statut de pupille de l'État doit être distingué de ceux de pupille de la Nation et de pupille de la République.

La qualité de pupille de la Nation peut être attribuée à des mineurs ou à des jeunes majeurs de moins 21 ans révolus ayant perdu un ou leurs deux parents dans des circonstances spécifiques (conflits armés, missions de sécurité publique, actes terroristes, etc.). Ces enfants bénéficient de divers droits et soutiens, notamment dans les domaines éducatif, financier et social, sous la responsabilité de l'Office national des combattants et des victimes de guerre (ONaCVG).

Sur un modèle identique et ouvrant les mêmes droits, la qualité de pupille de la République a été introduite en 2021 dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Ce statut s'adresse aux enfants dont au moins un parent est décédé pour le service de la République dans l'exercice de ses fonctions – en dehors des faits s'appliquant aux pupilles de la Nation.

À la différence des pupilles de l'État, les pupilles de la Nation et de la République ne sont pas nécessairement privés de parents titulaires de l'autorité parentale, et leurs statuts sont accordés à vie. En 2024, respectivement 179 et 13 enfants se sont vu accorder la qualité de pupille de la Nation et pupille de la République. Cette même année, l'ONaCVG a ainsi accompagné 1623 pupilles [2].

Lorsqu'elle apparaît l'être, les démarches sont engagées dans les meilleurs délais afin que le pupille puisse être confié en vue d'adoption auprès d'une famille titulaire d'un agrément délivré par le président du conseil départemental. Dans les situations où l'enfant est déjà accueilli par un assistant familial au moment de son admission comme pupille de l'État, l'adoption peut également être sollicitée par la famille d'accueil. Lorsque l'adoption n'est pas le projet retenu, les pupilles sont accueillis dans les mêmes familles d'accueil et établissements que les enfants bénéficiant d'une mesure de placement en protection de l'enfance ou, plus marginalement, chez un membre de leur entourage.

Une fois l'adoption prononcée par jugement, le mineur quitte le statut de pupille. D'autres motifs de sortie existent : la restitution dans le délai légal de 2 ou 6 mois aux parents ayant remis l'enfant, ou l'accès à la majorité.

### Des trajectoires distinctes selon le projet de vie pour l'enfant

Au 31 décembre 2023, environ 5 200 enfants ont le statut de pupille de l'État sur l'ensemble du territoire national. Parmi eux, 21 % sont confiés en vue d'adoption, tandis que 79 % ne le sont pas.

Le choix de l'adoption comme projet de vie de l'enfant est défini par les instances de tutelle « si tel est [son] intérêt » (art. L. 225-1 du CASF). Il intervient après l'admission définitive du mineur comme pupille et la réalisation d'un bilan médical, psychologique et social, transmis au tuteur et au conseil de famille, qui se prononcent sur la pertinence de l'adoption. Lorsque celle-ci est jugée adaptée, la mise en œuvre du projet peut être longue : il faut préparer l'enfant en tenant compte de son âge et de son histoire, identifier des candidats à l'adoption, puis les instances de tutelle doivent statuer sur le choix de l'adoptant et la date du placement en vue d'adoption. Le projet de vie peut par ailleurs être révisé, l'adoption pouvant être envisagée alors qu'elle ne l'était pas initialement. En pratique, le délai moyen entre l'admission comme pupille de l'État et le placement effectif en vue d'adoption est de 11 mois.

Pour les pupilles qui ne sont pas confiés en vue d'adoption au 31 décembre 2023, les principaux motifs d'absence de projet d'adoption sont : les besoins spécifiques liés à l'âge élevé (31 %); l'état de santé ou de handicap (11 %); la bonne insertion du jeune dans sa famille d'accueil (10 %). S'observe aussi une part non négligeable d'enfants dont le statut de pupille est encore provisoire (le délai de rétractation n'étant pas échu), ou pour lesquels le placement en vue d'adoption est en cours de prépara-

tion. Dans ces deux derniers cas de figure, l'absence de placement en vue d'adoption peut être une phase transitoire. Ainsi, 11 % des pupilles qui n'étaient pas placés en vue d'adoption au 31 décembre 2022 l'ont finalement été au cours de l'année 2023.

Le profil des pupilles au 31 décembre 2023 diffère sensiblement selon qu'ils soient confiés ou non en vue d'adoption – à l'exception de la répartition par sexe, marquée dans les deux cas par une légère majorité de garçons (54 % des pupilles). Ceux confiés en vue d'adoption sont en effet admis plus jeunes (2,7 ans en moyenne, contre 8,7 ans pour les pupilles non confiés en vue d'adoption) et plus souvent en raison d'une absence de filiation connue (51 %, contre 4 %). En lien avec ces caractéristiques, ils ont été moins fréquemment pris en charge par l'ASE avant l'obtention du statut (44 %, contre 95 %) et, lorsqu'il y a eu une prise en charge, sa durée a été plus courte (4,3 ans en moyenne, contre 5,8 ans). Ces enfants sont également plus jeunes en moyenne (4,7 ans, contre 11,7 ans), signe de leur sortie plus précoce du statut de pupille.

À l'inverse, les mineurs qui ne sont pas confiés en vue d'adoption ont davantage été admis à la suite d'une décision judiciaire (75 %, contre 39 % pour les pupilles confiés en vue d'adoption), généralement intervenue plus tardivement dans leur parcours. La durée de leur maintien dans le statut de pupille est aussi plus longue (3 ans en moyenne, contre 2 ans).

Les différences entre les pupilles confiés en vue d'adoption et ceux qui ne le sont pas s'observent à l'échelle de ces groupes pris dans leur ensemble. Elles apparaissent alors même qu'une partie des pupilles qui ne sont pas confiés en vue d'adoption se trouvent dans une situation potentiellement transitoire, puisqu'ils font l'objet d'un projet d'adoption en cours de préparation. Les profils des mineurs de ce « sous-groupe » se rapprochent davantage de ceux des pupilles confiés en vue d'adoption.

### Une forte augmentation des admissions après décision judiciaire

Depuis une décennie, le nombre de pupilles de l'État a plus que doublé, passant de 2 400 au 31 décembre 2013 à 5 200 en 2023. Cette augmentation, ininterrompue

sur toute la période, s'est nettement accélérée à partir de 2016 – la croissance annuelle moyenne de l'effectif de pupilles au 31 décembre progressant de +4 % entre 2013 et 2016, à +10 % entre 2016 et 2023. Cette accélération résulte, d'une part, de l'augmentation quasi continue du flux annuel d'admissions (de 1 100 en 2013 à 1 800 en 2023), et d'autre part, de l'évolution des conditions d'admission.

En effet, de plus en plus de mineurs accèdent au statut de pupille de l'État à la suite d'une déclaration judiciaire de délaissement parental. Les admissions à ce titre ont été multipliées par trois en 10 ans, pour atteindre environ 800 au cours de 2023 – le délaissement parental devenant de loin la principale condition d'accès à ce statut. Parallèlement, le retrait total de l'autorité parentale, bien que minoritaire, a lui aussi fortement progressé : d'une dizaine de cas en 2013, il concerne désormais près de 200 admissions. À ces dynamiques s'ajoute la hausse marquée du nombre de pupilles admis pour orphelinage : moins de 70 cas en 2013 et plus de 200 en 2023. Ces variations compensent très largement la baisse du nombre d'enfants admis en raison d'une filiation inconnue, passé de 650 entrées au cours de l'année 2013 à 450 en 2023.

La recomposition des conditions d'admission s'accompagne d'une transformation du profil et du parcours des pupilles. Comme précédemment évoqué, les enfants admis à la suite d'une décision judiciaire sont en effet moins souvent confiés en vue d'adoption et demeurent plus durablement sous ce statut, parfois jusqu'à leur majorité. Ce phénomène contribue à l'augmentation du nombre total de pupilles enregistré en fin d'année et à la hausse de l'âge moyen des mineurs concernés (de 7,7 ans en 2013 à 10,2 ans en 2023). L'évolution de la pyramide des âges des pupilles s'inscrit dans ce contexte.

De ce fait, la répartition des conditions d'admission de l'ensemble des pupilles comptabilisés au 31 décembre connaît des évolutions. Fin 2023, 57 % des pupilles ont été admis à la suite d'une déclaration judiciaire de délaissement parental (soit +21 points de pourcentage [p.p.] par rapport à 2013) et 11 % à la suite d'un retrait total de l'autorité parentale (soit +5 p.p.). À l'inverse, la part des pupilles admis en raison d'une filiation inconnue a nettement reculé, s'établissant à 14 % en 2023 (-22 p.p.).

Bien que les admissions consécutives à une décision judiciaire donnent moins souvent lieu à un placement en vue d'adoption (en comparaison avec d'autres motifs d'admission, notamment l'absence de filiation), les évolutions récentes ne sont pas sans impact sur le profil des pupilles confiés en vue d'adoption. Au 31 décembre, l'âge moyen à l'admission a sensiblement augmenté, passant de 1,5 an à 2,7 ans entre 2013 et 2023. La proportion de mineurs ayant été préalablement suivis par l'ASE a parallèlement progressé de 27 % à 44 %. Enfin, la durée moyenne de prise en charge avant admission s'est allongée de 1,1 an à 4,3 ans sur la même période.

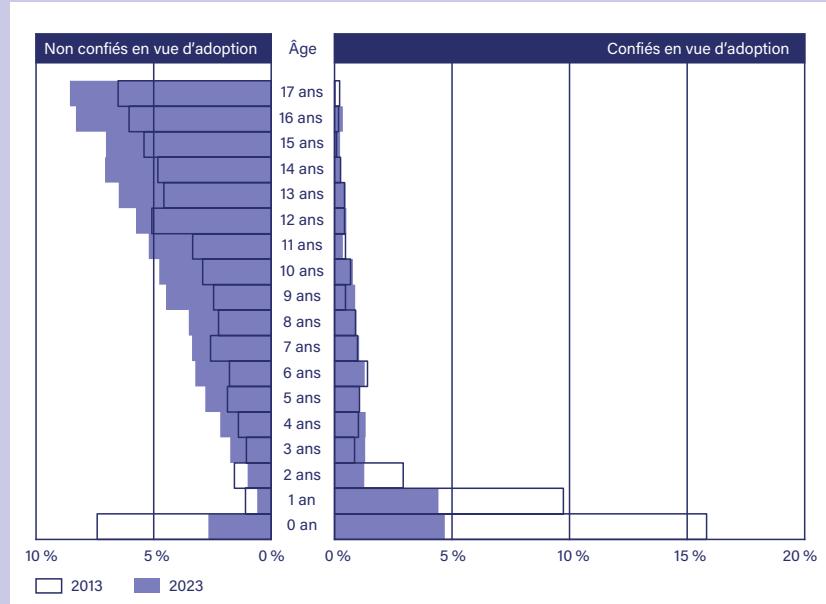
de « veiller à la stabilité du parcours de l'enfant confié et à l'adaptation de son statut sur le long terme » (art. L. 221-1 du CASF) [3]. C'est dans cette perspective que la procédure de déclaration judiciaire d'abandon a été transformée en déclaration judiciaire de délaissement parental, afin de s'affranchir d'une définition reposant sur des notions jugées trop floues et sujettes à interprétations [4]. Les commissions d'examen de la situation et du statut des enfants confiés (Cessec) ont également été instaurées, pour favoriser l'examen régulier de l'adaptation du cadre juridique de protection des enfants confiés [5]. Dans certains territoires, ces évolutions législatives s'accompagnent par ailleurs d'un portage institutionnel donnant lieu à des outils, instances et pratiques locales (pré-Cessec, mobilisation du Projet pour l'enfant, guides ou référentiels locaux, réorganisation des juridictions compétentes, etc.) qui soutiennent la démarche engagée sur le plan national de « protection par le statut » des enfants confiés à l'ASE [6]. Au regard de l'augmentation du nombre de pupilles admis après décision judiciaire à l'échelle na-

## Le développement des démarches de « protection par le statut »

Ces évolutions peuvent être mises en lien avec les impulsions législatives récentes. La loi du 14 mars 2016 institue l'obligation pour les services de l'ASE



ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE PAR ÂGES DES PUPILLES DE L'ÉTAT CONFIÉS ET NON CONFIÉS EN VUE D'ADOPTION ENTRE LES 31 DÉCEMBRE 2013 ET 2023



**Lecture** • Au 31 décembre 2013, 16 % des pupilles de l'État étaient confiés en vue d'adoption et âgés de 1 an révolu. Au 31 décembre 2023, la part de ces mêmes pupilles s'établit à 4 %.

**Champ** • France entière. Enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État au 31 décembre 2013 et 2023.

**Source** • ONPE, Enquêtes sur la situation des pupilles de l'État.

tionale, celle-ci semble avoir atteint son objectif, en facilitant des changements de statut pour les enfants dont les liens parentaux sont inexistant ou trop fragiles pour envisager un retour en famille.

Toutefois, des disparités territoriales importantes subsistent. Entre 2016 et 2023, dans certains départements, aucune hausse notable du nombre de pupilles admis à la suite d'une décision judiciaire n'est observée. À l'inverse, d'autres territoires enregistrent une progression marquée de ces admissions au cours des dernières années. Il n'est pas toujours facile de déterminer si les variations enregistrées (ou leur absence) relèvent de facteurs conjoncturels ou si elles traduisent des évolutions structurelles dans les pratiques.

## Quels impacts sur les trajectoires des pupilles ?

Concernant le parcours des enfants confiés à l'ASE en amont de l'accès au statut de pupille, les évolutions législatives évoquées et les changements engagés peuvent produire un double effet. Pour des enfants suivis depuis de nombreuses années par les services de protection de l'enfance, la décision judiciaire peut être prononcée alors qu'elle n'avait pas été envisagée

jusque-là : leur admission comme pupilles intervient ainsi au terme d'un long parcours institutionnel. À l'inverse, pour des enfants récemment confiés, la décision judiciaire peut intervenir plus précocelement qu'auparavant, ce qui réduit les parcours à l'ASE avant admission.

Pour l'heure, la durée moyenne de prise en charge à l'ASE avant admission par décision judiciaire a peu évolué depuis 2013. Elle se maintient autour de 5 ans pour les pupilles comptabilisés au 31 décembre admis après un retrait total de l'autorité parentale, et autour de 6,5 ans pour ceux admis après une déclaration judiciaire de délaissement parental. À plus long terme, une fois dissipé l'effet « rétroactif » de la loi pour les enfants confiés de longue date à l'ASE, ces durées moyennes pourraient diminuer.

S'agissant des parcours des pupilles après leur entrée sous ce statut, la hausse des admissions consécutives à une décision judiciaire se traduit par une augmentation du nombre d'enfants demeurant pupilles jusqu'à leur majorité. Cette évolution apparaît dans les données relatives aux motifs de sortie : la part de celles qui sont liées à l'accès à la majorité a progressé de 15 % en 2013 à 38 % en 2023. À l'inverse, la part des sorties liées à l'adoption a reculé de 70 % à 49 % sur la même période.

Les changements observés interrogent le rôle des instances de tutelle, dont le fonctionnement administratif rend d'autant plus cruciale la question de l'écoute et de la participation des enfants qu'elles sont désormais amenées à incarner l'autorité parentale sur un temps long [7]. Se pose aussi la question de l'élaboration de projets de vie alternatifs porteurs d'avenir pour les pupilles qui ne sont pas orientés vers un projet d'adoption. ■



### POUR ALLER PLUS LOIN

- Bouet-Simon, M.-L. (2013). Le bilan d'adoptabilité : un outil d'évaluation du projet de vie pour les pupilles de l'État. *Psychologues et Psychologies*, 229(5), X-XVIII. [\[en ligne\]](#)
- Direction générale de la cohésion sociale. (2025). *Les enfants pupilles de l'État*. [\[en ligne\]](#)
- Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE). (2019). *Aménagements de l'autorité parentale, délaissement et intérêt supérieur de l'enfant : état des lieux du cadre légal et de la jurisprudence*. [\[en ligne\]](#)
- Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE). (2025). *Protéger l'enfant sur le long terme* (Rendez-vous de l'ONPE). [\[en ligne\]](#)
- Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE). (2025). *Principaux chiffres sur la situation des pupilles de l'État au 31 décembre 2023* (Fiche synthétique). [\[en ligne\]](#)
- Siffrein-Blanc, C. & Lavallée, C. (2024). *Quelles protections pour les enfants en placement longue durée ? Approche comparée France-Québec* (Rapport de recherche). Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE). [\[en ligne\]](#)