

L'enregistrement des naissances
Rapport de suivi (rectifié)

Présenté par Mme Claudine LEPAGE
(France)

Vice-présidente de la commission

Rapporteure

HÔ-CHI-MINH-VILLE (VIETNAM) | 24-25 MARS 2017

Lors de la réunion à Berne en juillet 2015, notre commission m'a chargée d'un rapport de suivi de la résolution adoptée lors de ladite session concernant les « enfants fantômes » ou « enfants sans identité ». En effet, cette résolution¹ rappelle que l'enregistrement des naissances est un droit fondamental et donne les clés de la mise en place d'un enregistrement fiable et efficace.

Lors de la réunion de notre commission à Madagascar en juillet dernier, je vous avais exposé le fruit de la dizaine d'auditions que j'avais menées. J'avais alors principalement entendu des responsables d'associations ou d'organisations non gouvernementales et des professionnels du droit.

De ces auditions et rencontres j'avais dressé le bilan suivant.

L'état des lieux de la situation de l'enregistrement des enfants dans les pays francophones était plutôt encourageant. En effet, s'il est par nature difficile de quantifier ce triste phénomène, tous les acteurs rencontrés avaient témoigné d'une évolution positive de la situation.

Par ailleurs, des actions efficaces ont été mises en place pour endiguer le problème des enfants sans identité. De nombreuses initiatives ont été menées soit pour enregistrer les enfants dès leur naissance, soit pour les enregistrer a posteriori (notamment à l'école ou encore via le jugement supplétif).

Des solutions techniques ont été initiées afin d'accroître l'enregistrement des naissances : élaboration de guides de bonnes pratiques (le « guide de numérisation du CRVS » rédigé lors de la 11^{ème} session du Symposium pour le développement de la statistique en Afrique, par la Commission économique pour l'Afrique de l'ONU, le 24 novembre 2015 ou encore le « Guide pratique pour la consolidation de l'état civil, des listes électorales et la protection des données personnelles » établi par l'OIF en partenariat avec le RECEF, l'Association du notariat francophone et l'Association francophone des autorités de protection des données personnelles) et l'expérimentation de l'utilisation de téléphones portables dotés d'applications dédiées.

A côté de ces solutions dites « techniques », les différentes auditions ont mis en exergue l'importance de la sensibilisation des familles qui constitue également un outil de terrain indispensable à l'évolution de la situation.

Toutefois, des défis et obstacles demeurent, que ce soit en matière de cout d'enregistrement et de délivrance des documents d'état civil, qu'en matière d'accès à l'enregistrement, de conservation des données, de coordination internationale et parfois, de volonté politique.

¹ Annexe n°1

Parallèlement à ces auditions et pour avoir une connaissance plus parfaite de la situation, j'avais fait envoyer aux sections le 3 mai 2016 un questionnaire² afin de faire un état des lieux de l'enregistrement des naissances dans les différents États membres de notre Assemblée.

Toutefois, à ce jour, seules 15 réponses ont été reçues.

L'objectif de ce rapport est de faire un état des lieux actuels de l'enregistrement des naissances dans l'espace francophone afin de pouvoir évaluer les suites données à la résolution votée à Berne en 2015. Le nombre insuffisant de réponses obtenues rend ainsi difficile l'élaboration d'un rapport de suivi.

Il est dès lors indispensable de récolter davantage de réponses. C'est la raison pour laquelle j'invite toutes les sections qui ne l'ont pas encore fait à remplir le questionnaire situé en Annexe n° 2 de ce rapport et qui pourra également, sur simple demande, vous être renvoyé par mail par le secrétariat de l'APF.

Par ailleurs, en sus de ces auditions et de vos réponses au questionnaire, j'ai souhaité effectuer un déplacement avec nos partenaires privilégiés sur le sujet de l'enregistrement des naissances, à savoir l'Association du Notariat et l'Unicef, tous deux très actifs et impliqués. Ce déplacement, qui est en cours d'organisation, devrait se dérouler cette année. Je vous en rendrai évidemment compte lors d'une de nos prochaines réunions.

Enfin, je vous indique que toute mon attention sera portée sur la Mauritanie en mai prochain car la quatrième conférence des ministres responsables de l'État civil y sera organisée notamment par la Commission de l'Union Africaine, la Commission économique pour l'Afrique de l'ONU et la Banque africaine de développement. Elle aura lieu les 11 et 12 mai et aura pour thème « Accélérer une coordination améliorée de l'État civil et des statistiques d'état civil pour la mise en œuvre et le suivi du développement en Afrique: examen des progrès réalisés et de la marche à suivre ». Cette réunion sera précédée d'une réunion d'experts du 8 au 10 mai 2017.

L'objectif principal de cette Conférence est de délibérer sur les façons d'améliorer le « Programme pour l'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil », et dresser un bilan des réalisations et des défis.

Cela signifie concrètement :

a) Actualiser le Programme pour l'Amélioration Accélérée de l'Enregistrement des Faits d'Etat Civil et de l'Etablissement ses Statistiques de l'Etat Civil en Afrique (l'APAI CRVS), dans le contexte de l'Agenda 2030 (programme de développement durable à l'horizon 2030 adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 25 septembre 2015) et de

² Annexe n°2

l'Agenda 2063 (adopté en janvier 2015 par les chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine), pour stimuler un élan politique;

b) Identifier les principaux défis dans la mise en œuvre de l'APAI- CRVS au niveau régional et dans les pays et proposer des solutions;

c) Examiner les outils actuels et les orientations dans le cadre de l'APAI- CRVS et discuter des mesures correctives possibles pour améliorer l'exécution du programme.

Le déroulement de cette conférence ainsi que ses travaux mériteront toute notre attention car la Commission économique pour l'Afrique de l'ONU est un acteur majeur dans le domaine de la lutte contre les enfants sans identité.

ANNEXE 1

Résolution sur les enfants sans identité

Berne (Suisse) | 7-10 juillet 2015

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie, réunie à Berne (Suisse) du 7 au 10 juillet 2015, sur proposition de la commission des affaires parlementaires,

RAPPELANT que l'UNICEF évalue à 230 millions le nombre d'enfants de moins de 5 ans non déclarés dans le monde ;

RAPPELANT les actions menées par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et les réseaux institutionnels francophones, dont l'Association du notariat francophone, en vue de promouvoir l'existence de fichiers d'état civil ;

NOTANT que le contexte de l'espace francophone est caractérisé par une grande diversité de situations politiques, économiques, culturelles, sociales et religieuses qui influent sur la gestion de cette question ;

RÉAFFIRMANT le droit fondamental de chacun à la reconnaissance de sa personnalité juridique, consacré notamment par la Déclaration universelle des droits de l'Homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

CONSIDÉRANT l'obligation qu'ont les États d'enregistrer tous les enfants à leur naissance sans discrimination, rappelée par la Convention internationale des droits de l'enfant, adoptée le 20 novembre 1989 et ratifiée par 193 États ;

CONSIDÉRANT que l'enregistrement des naissances et la délivrance d'un document attestant de la naissance sont des droits fondamentaux, nécessaires pour faire de l'individu un sujet de droit, et que l'absence d'état civil est un handicap pour toutes les étapes de la vie et expose davantage à l'exclusion, la discrimination, la violence et l'exploitation ;

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie

SOULIGNANT que l'établissement d'un état civil fiable et consolidé favorise le bon fonctionnement démocratique par la constitution de fichiers électoraux et la mise en œuvre des programmes de développement sur la base d'outils statistiques ; | 2

RECOMMANDE aux États et gouvernements membres de la Francophonie de garantir l'établissement d'un état civil public ouvert à tous sans discrimination ;

ENCOURAGE l'objectif de la mise en oeuvre de la gratuité de l'enregistrement des naissances et de la délivrance d'acte d'état civil grâce à des procédures universelles, simples et accessibles à tous ;

ENCOURAGE les États et gouvernements à créer des institutions chargées de l'enregistrement des naissances sur tout leur territoire, et à leur allouer des ressources humaines, techniques et financières suffisantes ;

RECOMMANDE la mise en place d'un registre central dont l'établissement, la conservation et la sécurité sont assurés par une institution publique unique qui prend les mesures nécessaires pour prévenir la perte ou la destruction du registre dans les situations d'urgence ou de conflit tout en veillant à la protection des données à caractère personnel ;

RECOMMANDE aux États et gouvernements de garantir le droit de chaque enfant d'être enregistré dès sa naissance et de reconnaître à chaque femme et à chaque homme la possibilité d'enregistrer son enfant ;

INVITE les États et gouvernements à mener des campagnes de sensibilisation et d'enregistrement *a posteriori*, en collaboration avec les acteurs concernés, notamment auprès des minorités et des populations les plus pauvres, les plus vulnérables, les populations déplacées, réfugiées et en zone de conflit ;

CONSTATE la mobilisation des États et gouvernements concernés par cette problématique et les invite à accentuer leurs efforts en la matière, avec le concours, s'ils le souhaitent, de l'OIF et de tous les acteurs engagés ;

INCITE les États et gouvernements des pays industrialisés à soutenir les efforts nationaux déployés pour l'enregistrement universel des naissances par l'aide au développement et à sensibiliser les opinions publiques francophones à cette question ;

PROPOSE l'élaboration et la mise en oeuvre d'un plan coordonné d'actions au sein des parlements francophones.

ANNEXE 2

QUESTIONNAIRE



SECTION FRANÇAISE

L'enregistrement des naissances

1. Comment déclare-t-on une naissance dans votre pays ? À quel endroit peut-on le faire ? Qui est habilité à enregistrer les naissances ? Si des pièces justificatives sont demandées, quelles sont-elles ?
2. La déclaration des naissances dans votre pays est-elle payante ? Tous les citoyens peuvent-ils se rendre librement dans les services d'état civil sans condition de sexe, de nationalité, d'âge ou autre ?
3. La délivrance des actes d'état civil (acte de naissance, extrait de livret de famille, etc.) est-elle gratuite ? Quelle est la procédure pour accéder à ces documents ?
4. Votre pays dispose-t-il d'une institution spécifique chargée d'enregistrer les naissances sur tout le territoire ? Cette institution bénéficie-t-elle de ressources propres de nature financière, technique et humaine ?
5. Les services d'état civil de votre Etat recensent-ils les naissances dans un registre unique centralisé ? Existe-t-il plusieurs registres de naissances pour un même territoire?
 - 5-a Si ce registre commun existe, une institution publique dédiée à sa conservation existe-t-elle ?
 - 5-b Comment ce registre est-il protégé ? En cas de conflit ou de situations d'urgence, par quels moyens ces données personnelles sont-elles préservées et sauvegardées ?
6. Dans le cas où votre pays est concerné, quels sont les obstacles à l'existence d'un tel registre commun ?

7. Comment votre État garantit-il le droit pour chaque enfant à être enregistré ? L'enregistrement des naissances est-il obligatoire ? Existe-t-il des dispositions législatives et réglementaires qui visent à favoriser un enregistrement systématique des nouveaux nés ?
8. Le Gouvernement de votre pays a-t-il récemment mené des actions de sensibilisation en faveur de l'enregistrement *a posteriori* des naissances ?
 - 8-a Si oui, les services d'état civil ont-ils contribué à ces campagnes ? Quels sont-ils ? Quel a été leur rôle ?
 - 8-b Ces campagnes de sensibilisation ont-elles été conduites plus spécifiquement à l'intention des populations démunies, pauvres ou réfugiées ?
9. Quelles aides recevez-vous pour soutenir et développer l'enregistrement universel des naissances dans votre pays ? Quelles mesures avez-vous mis en place pour un enregistrement universel des naissances efficace ?
10. Le Parlement de votre pays a-t-il élaboré un plan coordonné d'actions en faveur de l'enregistrement des naissances ? Si oui, lequel ? Si non, pourquoi ?
11. Quelles sont les évolutions récentes (juridiques, administratives, etc.) et les outils (publicités, campagnes, articles, etc.) mis en place dans votre pays afin de limiter le nombre d'enfants sans identité (enfants dont la naissance n'a pas été déclarée et dépourvus, par conséquent, d'existence juridique) ?
12. Vos listes électorales sont-elles élaborées en fonction de l'état civil ?
 - 12-a si oui, une personne ne disposant pas d'un état civil ou ne pouvant prouver son identité bénéficie-t-elle de possibilité(s) de recours pour s'enregistrer ?

*

* *

Nous vous remercions par avance de vos réponses.