Ministère Délégué Chargé de la Décentralisation

unicef
pour chaque enfant

Analyse des goulots d'étranglement du système d'enregistrement des naissances à Djibouti

Rapport définitif

Rédigé par :
Kossi Agbeviade Djoké
Démographe Statisticien, CONSULTANT International
&
Guedda Mohamed Ahmed,
Dr. Anthropologie sociale ; Consultant National

Novembre 2017

Table des matières

Analyse des goulots d'étranglement du système d'enregistrement des naissances à Djibouti.....1
REMERCIEMENTS.....3

RÉSUMÉ EXÉCUTIF.....4

Analyse des goulots d'étranglement du système d'enregistrement des naissances à Djibouti.....7
1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'éTUDE.....7

1.1 But et objectifs.....8
1.2. Résultats attendus.....9
2. MéTHODOLOGIE.....10

Tableau 1 : Bilan de collecte des données.....10

3. ANALYSE DES GOULOTS D'éTRANGLEMENT DANS LE SYSTèME D'ENREGISTREMENT DES NAISSANCES.....12

3.1 Analyse de l'environnement législatif/politique de l'enregistrement des naissances à l'état civil de Djibouti.....13
3.1.1 Engagements internationaux.....13
3.1.2 Engagements nationaux.....14
3.1.3. Limites du cadre juridique.....17
3.2 Analyse du cadre institutionnel de l'état civil.....18
3.3 Analyse de l'offre des services d'enregistrement des naissances à l'état civil.....20
3.3.1 Processus d'enregistrement des naissances.....20
3.3.2 Thématique de procédure d'enregistrement des naissances.....20
Schéma 1 : Processus d'enregistrement des naissances des enfants nés dans une formation sanitaire 21
Schéma 2 : Processus d'enregistrement des naissances des enfants nés à domicile.....22
3.3.3 Visite de terrain.....23
3.3.5 Disponibilité en ressources humaines.....27
3.3.6 Accessibilité géographique du service d'enregistrement des naissances.....28
3.4 Analyse de la demande des services d'enregistrement des naissances.....28
3.4.1 Utilisation initiale des services de déclaration des naissances.....28
Tableau 2 : répartition des régions selon l'utilisation initiale, Djibouti, septembre 2017.....28

3.4.2 Utilisation continue des services de déclaration des naissances.....29
4. LEçONS APPRISES DES EXPéRIENCES ANTéRIEURES EN MATIèRE D'ENREGISTREMENT DES NAISSANCES.....30

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....32

REMERCIEMENTS

Au terme de cette étude, l'équipe des consultants tient à exprimer sa gratitude à tous ceux qui y ont contribué, notamment :

La Direction en charge de la décentralisation pour les facilités offertes dans le cadre de la réalisation de ce travail ;

Le Bureau UNICEF à Djibouti pour l'appui multiforme apporté tout au long du processus, les orientations et suggestions qui ont conduit à l'élaboration du présent rapport ;
La Division en charge de l'état civil au Ministère en charge de la décentralisation et des Collectivités Locales pour la coopération et les facilités offertes dans le cadre de la réalisation de ce travail ;

Les Agences du Système des Nations Unies à Djibouti pour leurs orientations;
Les représentants des institutions publiques, parties prenantes du processus, pour leurs contributions ;

Les Présidents des conseils régionaux, le Préfets, les sous-préfets et les Maires des différentes régions visitées pour leur collaboration et les facilités administratives accordées aux équipes de terrain pendant les consultations participatives et les enquêtes qualitatives ;

Les chefs de villages, les agents d'état civil, les responsables des tribunaux, les parents et les enfants pour leurs contributions en vue d'améliorer la protection des enfants Djiboutien.

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

D'après la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), tout enfant doit être enregistré aussitôt à sa naissance et dès celle-ci, a le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux (art.7). Cependant, nombreux sont des enfants nés et vivant à Djibouti qui échappent à l'enregistrement à l'état civil. Afin de poursuivre la lutte contre ce fléau dont l'ampleur et les impacts sont visibles sur la protection de l'enfant et en vue de la réduction des disparités dans l'accès des enfants aux services sociaux de base, il est nécessaire de comprendre les mécanismes et les dysfonctionnements en cause. C'est dans le souci de trouver des solutions appropriées, que le Gouvernement Djiboutien, à travers le Ministère en charge de la décentralisation, a décidé de conduire cette étude, avec l'appui technique de l'UNICEF, et dont les résultats permettront de mieux identifier et comprendre les barrières à l'origine du non enregistrement des naissances à l'état civil et le fonctionnement du système d'état civil Djiboutien en général et concernant l'enregistrement des naissances en particulier.

L'objectif global de l'étude est de donner une vue d'ensemble du système d'enregistrement des naissances, y compris le contexte, le cadre règlementaire, les structures du système, les fonctions, et procédures ainsi que le contexte communautaire et le rôle de la société civile. Elle permettra de faire ressortir les points forts et surtout les points faibles notamment les obstacles ainsi que les carences. En deuxième lieu, elle sera également une base de réflexion nationale pour identifier des axes d'orientation pour l'amélioration des services d'enregistrement des naissances.

Pour conduire le processus, trois approches ont été associées : la revue documentaire, une enquête quantitative et une enquête qualitative. Les données qualitatives ont été recueilles à l'aide des entretiens et des focus groups (FGD) menés dans toutes les régions du pays avec les Présidents des conseils régionaux de toutes les régions de Djibouti, les chefs traditionnels, les Sous-Préfets, les informateurs clés, les responsables des centres d'état civil et les agents d'état civil.

Au terme de cette étude, on observe que des acquis ont été enregistrés ces dernières années, dans les différents domaines de l'enregistrement des naissances. Cependant des contraintes et goulots d'étranglement subsistent et constituent des freins à l'amélioration du secteur de l'état civil en général et de l'enregistrement des naissances en particulier. Cette situation se traduit en priorité sur le terrain par :

- Des faiblesses du cadre juridique ;
- Une mauvaise appropriation et application des textes ;
- Un manque d'engagement politique en faveur de l'état civil ;
- Une insuffisance de sensibilisation des populations (manque de politiques d'information, d'éducation et de communication);

- L'absence de personnel qualifié au niveau des structures concernées par l'état civil pour apporter un appui dans l'enregistrement des faits y relatifs ;

- Une insuffisance de la disponibilité des intrants (registres valides, équipements de bureau ou de la logistique) se traduisant par une insuffisance des centres d'enregistrement des faits d'état civil et leur éloignement des populations notamment des villages ;

- Une insuffisance en ressources humaines ;

- Une insuffisance d'accès géographique due à l'éloignement des centres d'état civil des populations ;

- Un goulot d'étranglement au niveau de l'utilisation initiale et continue, mettant en exergue les questions d'organisation des services, d'accueil des parents ainsi que des coûts des prestations ou de transport et d'opportunité ;

- La faiblesse de la qualité des prestations offertes ;

- Une insuffisance de contrôle des services de l'état civil par la tutelle technique et les procureurs avec comme conséquence le développement de la fraude ;

- Une insuffisance des mesures permettant de garantir une meilleure intégration de l'enregistrement des faits d'état civil dans d'autres secteurs comme la santé, l'éducation, le développement communautaire, etc.

- Une absence de collaboration entre les différents organismes chargés de l'enregistrement des faits d'état civil et des structures en charge des statistiques de vie ;

- Une mauvaise conservation des archives de l'état civil, faute d'équipement adéquats ;

- Un système d'archivage très insuffisant des registres et des documents de l'état civil en général.

Les raisons de ce déficit sont multiples : l'engagement timide et les faibles capacités des services d'état civil, les mauvaises pratiques de terrain notamment, la non application de la loi et des textes, la complexité et le coût des procédures, la pauvreté ou la négligence des parents, l'absence de mécanismes de coordination entre les intervenants, la méconnaissance de la procédure par les parents et les enfants devenus adultes, mais aussi à des problèmes structurels tels que les dysfonctionnements de l'administration, etc. Au regard de ces facteurs qui constituent des barrières à l'enregistrement des naissances, il est important d'envisager des interventions visant à :

- Améliorer le cadre légal ;

- Renforcer les activités de plaidoyer envers les autorités politiques ;

- Créer de nouveaux centres d'état civil ;

- Impliquer les directeurs des écoles des localités où il n'existe pas de centre d'état civil dans l'enregistrement des naissances et leur doter des moyens pour leur permettre d'entregistrer des naissances et à la fin de chaque mois de les emmener au centre d'état civil pour déclaration ;

- Impliquer aussi les élus locaux dans l'enregistrement des naissance et la sensibilisation sur l'importance de l'acte de naissance pour un enfant ;

- Mettre en place des bureaux de l'état civil dans les formations sanitaires ;

- Renforcer les capacités logistiques des centres d'état civil ;

- Renforcer les capacités techniques des agents d'état civil ;

- Renforcer l'intégration des activités liées à l'enregistrement des naissances à d'autres programmes sectoriels ;

- Intensifier les campagnes de sensibilisation ;

- Mettre en place un cadre de coordination et de suivi des activités des centres d'état civil ;

- Renforcer le partenariat entre les organisations de la société civile (ong, associations), les acteurs gouvernementaux et les partenaires au développement ;

- Mettre en place au niveau des préfectures un système de monitoring des goulots d'étranglement en vue d'améliorer le système d'enregistrement des naissances ;

- Mettre en place un programme pour la modernisation de l'état civil.

Analyse des goulots d'étranglement du système d'enregistrement des naissances à Djibouti

1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'éTUDE

Djibouti s'étend sur 23.000 km² et compte approximativement 1, 020,429 habitants, dont près de 58 % vivent dans la capitale Djibouti ville. Avec 40.8% de pauvreté relative des individus et 23% de pauvreté extrême des individus selon l'enquête budget consommation de 2013, Djibouti est un des pays les moins avancés, bien que la Banque Mondiale le caractérise comme un pays à revenus moyens, en raison des revenus importants liés aux activités du port et de la location des bases militaires.

Le taux de croissance annuel s'est élevé à 6% en 2014 avec un PIB nominal de 1.6 milliard USD en 2014 et un revenu par tête en termes réels de 2700 USD/hab. Le chômage chez les jeunes reste très élevé (39.4% %) selon le dernier rapport sur l'emploi de 2015. L'Indice de Développement Humain est de 0.430, plaçant Djibouti au 170ème rang sur 187 pays (rapport PNUD 2014). Près de 70,6% de la population djiboutienne vit en milieu urbain et 58,1% dans Djibouti-ville la capitale, qui est divisée en trois communes (Ras Dika, Boulaos et Balbala). Bien qu'elle n'occupe que moins de 2% de la superficie totale du pays, le poids démographique de la ville de Djibouti s'explique par l'importance des activités économiques (portuaires, aéroportuaires, industrielles, commerciales) qu'elle concentre.

D'après la Convention relative aux droits des enfants (CDE, 1989), dans son article 7, tout enfant doit être enregistré aussitôt à sa naissance et dès celle-ci, a le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux. Il permet également de protéger les enfants contre la discrimination fondée sur l'âge, des situations d'exploitation et de violence, comme le mariage précoce et le travail, la maltraitance, l'exploitation et permet de faire condamner ceux qui ont commis des abus à l'encontre d'un enfant. L'enregistrement des naissances est une garantie du droit à un environnement familial, contre l'exclusion et pour l'égal accès aux services sociaux de base (éducation, santé, protection sociale, etc.).

Première reconnaissance juridique de l'existence d'un enfant, l'enregistrement de la naissance est donc indispensable à la réalisation d'un certain nombre de droits et à la satisfaction d'un certain nombre de besoins concrets. Au-delà de la protection des enfants, l'enregistrement systématique des naissances contribue également à la réalisation du quatrième Objectif de développement durable (ODD) qui met l'accent sur une éducation de qualité visant ainsi à assurer une éducation inclusive et équitable de qualité et promouvoir des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie pour tous.

Ainsi, pour protéger l'enfant, il est nécessaire de commencer par s'assurer qu'il est enregistré à l'état civil.

Djibouti veille à mettre ces droits en œuvre conformément à la législation nationale et aux obligations que lui imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride.
À Djibouti, environ 10% des enfants ne seraient pas enregistrés à la naissance à l'état civil. Selon l'analyse publiée en 2011 par le MPF et l'UNICEF, les efforts déployés par l'État pour améliorer l'enregistrement des naissances ne concerneraient que les enfants scolarisés. Ainsi, les enfants étrangers ou n'allant pas à l'école demeureraient en marge de ces initiatives.
Toutefois, il faut souligner que les enfants vivant dans les régions rurales reculées, les enfants des nomades, les enfants vivant dans la rue seraient aussi grandement affectés par le non-enregistrement des naissances. Enfin, alors que certains parents minimiseraient l'importance de l'enregistrement de leur enfant, d'autres ne seraient pas en mesure de défrayer le coût de la délivrance de l'acte de naissance ou du jugement supplétif pouvant combler l'absence de ce dernier.

Malgré son importance, le fonctionnement actuel du système d'état civil à Djibouti est totalement suranné. D'une part, sa couverture géographique est nettement insuffisante sur le territoire national, notamment en milieu rural et d'autre part on note une sous déclaration des faits d'état civil là où existent des centres d'état civil.

Sur le plan de la décentralisation, la Loi de 2002 a créé cinq collectivités régionales : Arta, Ali Sabieh, Dikhil, Obock et Tadjourah et les a dotées de la personnalité morale de droit public et de l'autonomie financière. À présent chaque collectivité régionale est composée d'une assemblée régionale qui délibère sur toutes les affaires de la région et d'un exécutif régional élu par l'assemblée. Avec cette décentralisation, il y a eu des reformes et transfert des compétences en matière du système d'enregistrement des naissances.
Par ailleurs, lors des tournées de prise de contact du ministère de la décentralisation avec les populations vivant dans les régions de l'intérieur, il a été constaté l'existence des lacunes tant au niveau d'existences de services que des moyens techniques et financiers du système d'enregistrement des naissances.

C'est dans ce contexte que le Ministère Délégué, chargé de la Décentralisation envisage d'effectuer une analyse des goulots du système d'état civil (enregistrement des naissances) avec l'appui technique et financier de l'UNICEF.

1.1 But et objectifs

L'analyse a, en premier lieu, pour objectif de donner une vue d'ensemble du système d'enregistrement des naissances, y compris le contexte, le cadre règlementaire, les structures du système, les fonctions, et procédures ainsi que le contexte communautaire et le rôle de la société civile. Elle permettra de faire ressortir les points forts et surtout les points faibles notamment les obstacles ainsi que les carences. En deuxième lieu, elle sera également une base de réflexion nationale pour identifier des axes d'orientation pour l'amélioration des services d'enregistrement des naissances.

1.2. Résultats attendus

À la fin de la consultation :

- ✓ Une note méthodologique de l'analyse comprenant la méthodologie utilisée pour l'analyse des goulots d'étranglement ainsi que les outils ayant servi à collecter les données est disponible ;

- ✓ Un fichier en PowerPoint de présentation de l'analyse des goulots d'étranglement est disponible également ;

- ✓ Un rapport final validé sous format électronique Word avec les leçons tirées et recommandations est soumis au Ministère Délégué, chargé de la Décentralisation via l'UNICEF ;

- ✓ Trois ateliers de dissémination des résultats de l'analyse des goulots d'étranglement sont organisés et tenu avec la participation des acteurs de l'état civil et les Ministère Délégué, chargé de la Décentralisation.

2. MéTHODOLOGIE

Pour conduire le processus, trois étapes ont été associées : la revue documentaire, la collecte des données qualitatives et des données quantitatives et l'analyse des données.

2.1 La revue documentaire

La revue documentaire a essentiellement porté sur le cadre légal et institutionnel et celles sur l'enregistrement des naissances utilisées dans le cadre de cette étude proviennent de plusieurs sources documentaires, notamment : (i) les lois et textes relatifs à l'état civil, (ii) les documents de politique et de stratégies sectorielles, (iii) les rapports d'études sur l'état civil en général, (iv) le rapport de la deuxième enquête djiboutienne sur la santé de la famille EDSF/PAPFAM 2 réalisée en 2012.

2.2 La collecte des données qualitatives

La collecte des données qualitatives a été effectuée dans une approche participative et en concertation étroite avec UNICEF Djibouti et le ministère de la décentralisation. Elle a été opérationnalisée par des entretiens et des observations suite à une visite de terrain qui a duré dix jours dont cinq jours dans Djibouti Ville et cinq jours à travers les cinq régions de Djibouti. Ces entretiens et observations ont permis d'apprécier l'importance des problèmes rencontrés dans les centres d'état civil dans le cadre de l'enregistrement des naissances, les dysfonctionnements et les goulots d'étranglement. Lors de ces visites, les informations ont été recueillies à travers des discussions de groupe, l'observation directe et des entretiens auprès des Présidents des conseils régionaux de toutes les régions de Djibouti, les chefs traditionnels, les Sous-Préfets, les informateurs clés, les responsables des centres d'état civil et les agents d'état civil.

Tableau 1 : Bilan de collecte des données

Type d'outils de collecte des données	Nombre	Cible
Entretien individuel	15	Institutions ministérielles, la maire les présidents des conseils régionaux, les Préfets et sous-préfets, chef traditionnels, les agents d'état civil, etc.
Focus group	07	Femmes Hommes Informateurs clés

Au total, 22 entretiens ont été réalisés dont 15 entretiens individuels et 07 discussions de groupe à travers les régions. Afin d'assurer la participation de tous les acteurs concernés par la question, des entretiens ont été organisés avec les responsables de quelques administrations centrales (le ministère de la femme et de la Famille, le ministère de l'éducation, le secrétariat d'Etat aux Affaires Sociales, la mairie, la Direction de la Statistique et des Études

Démographiques (DISED), la Direction de la Population, les responsables des collectivités territoriales (Préfets, Sous-préfets, la maire et les responsables des Conseils des régions).

Les informations collectées auprès de ces informateurs ont principalement porté sur les points suivants : la représentativité sociale de l'acte de naissance, son utilité dans la vie d'un individu, les procédures et les modalités de l'enregistrement des naissances, les goulots d'étranglement, les difficultés rencontrées dans l'exercice de leurs activités et leur effets sur l'utilisation des services d'état civil par les populations, les capacités, les raisons de la réticence des populations, etc.

En vue de disposer des données permettant de quantifier les indicateurs des différents déterminants des goulots d'étranglement liés à l'enregistrement des naissances, des données sur le nombre de naissances déclarées dans quelque centre d'état civil ont été collectées

2.3 Analyse des données

L'analyse des données a porté essentiellement sur l'analyse des goulots d'étranglement dans le système d'enregistrement des naissances, notamment au niveau de l'environnement législatif/politique, au niveau de l'offre des services et au niveau de la demande des services d'enregistrement des naissances

Ce rapport comporte cinq parties. La première porte sur le contexte et justification de l'étude, la deuxième porte sur l'approche méthodologique, la troisième, sur l'analyse des goulots d'étranglement dans le système d'enregistrement des naissances, la quatrième porte sur les leçons apprises des expériences antérieures en matière d'enregistrement des naissances, et la dernière sur les conclusion et recommandations.

3. ANALYSE DES GOULOTS D'éTRANGLEMENT DANS LE SYSTèME D'ENREGISTREMENT DES NAISSANCES

L'utilisation des services d'état civil peut être influencée par divers facteurs ou déterminants qui peuvent relever de plusieurs niveaux du processus. Ils constituent le cadre d'analyse des goulots d'étranglement.
Plusieurs modèles peuvent être utilisés pour analyser les déterminants des goulots d'étranglement dans le système d'enregistrement des naissances. Dans le cas d'espèce, le modèle retenu est le « Système de suivi pour les résultats de l'équité (SSRE)", plus souvent désigné par son acronyme anglais système MoRes pour Monitoring of Results for Equity System.

Cette partie présente, selon le système MoRes, les différentes contraintes (goulots d'étranglement) liés au système d'enregistrement des naissances à travers les déterminants suivants :

- **Environnement législatif/politique de l'enregistrement des naissances.** Il s'agit des instruments internationaux et régionaux ratifiés par l'État, l'existence et/ou de l'application des lois et des règlements de l'État dans le cadre d'enregistrement des naissances, de l'existence et/ou de l'application de politiques nationales en matière d'enregistrement des naissances
- **L'offre des services d'enregistrement des naissances :**

i) **la disponibilité en intrants pour le fonctionnement du service d'enregistrement des naissances** : elle se traduit par *la continuité et la permanence des services d'enregistrement d*es faits d'état civil, résultant de l'existence des intrants. La continuité implique que l'enregistrement ne peut être interrompu faute d'absence de matériels, d'équipements ou de logistique. Une fois créé, un centre/service d'état civil doit être à la disposition du public comme tous les autres services publics dans la mesure où les faits d'état civil doivent être enregistrés au moment où ils surviennent. Cette caractéristique dépend de la disponibilité des installations pour faciliter l'enregistrement des faits d'état civil en général.

ii) **la disponibilité en ressources humaines** pour le fonctionnement du service d'enregistrement des naissances : Si le personnel n'est pas disponible, les évènements ne peuvent pas être enregistrés dans les délais requis. S'agissant de la permanence, elle implique la mise en place d'un service (centre principal, centre secondaire, formation sanitaire, tribunal, etc.) ayant une stabilité administrative suffisante et dont le fonctionnement n'est pas limité dans le temps. Ce qui suppose que le personnel des services impliqués dans l'enregistrement des naissances, qu'il s'agisse de l'enregistrement dans les délais ou hors délais, ou des services d'état civil ou des autres services comme les centres de santé, les tribunaux, dispose d'un lieu où peut se faire la déclaration. Par conséquent, ces agents doivent être des professionnels ayant reçu une formation adéquate dans les prestations qui sont attendues d'eux. Ils doivent avoir au moins un niveau d'étude

convenable (à définir par les autorités compétentes d'état civil des régions) et avoir reçu une formation de base avant d'aller sur le terrain du travail ;

iii) **l'accessibilité géographique du service d'enregistrement des naissances** qui se traduit par la distance à parcourir pour atteindre un centre d'état civil.

- **La demande des services d'enregistrement des naissances**

iv) **L'utilisation des services d'enregistrement des naissances par la population cible (l'utilisation initiale des services)** : elle se traduit par l'enrôlement systématique des femmes ayant accouché dans le système. Du point de vue de la demande de service, l'utilisation initiale suppose qu'une fois la naissance survenue, la femme ou les parents reçoivent l'attestation de la naissance et se rendent dans un centre d'état civil aux fins de déclarer la naissance. On peut donc l'apprécier par la proportion des naissances enregistrées parmi celles qui sont survenues au cours d'une période de référence.

i) **la couverture adéquate de la population cible** (couverture continue), est l'expression des retraits des actes après les déclarations. Il s'agit donc de voir si toutes les naissances déclarées se traduisent par le retrait de l'acte qui en constitue l'authentique justificatif.

ii) vi**) la couverture effective de la population cible** qui reflète la qualité technique du service offert (nombre d'acte retiré ne présentant aucune erreur).

3.1 Analyse de l'environnement législatif/politique de l'enregistrement des naissances à l'état civil de Djibouti

3.1.1 Engagements internationaux

Djibouti a ratifié un certain nombre d'instruments juridiques internationaux dans le cadre de la protection de l'enfant et qui sont relatifs à l'enregistrement des naissances. Il s'agit particulièrement de la Convention relative aux Droits de l'Enfant (CDE) du 6 décembre 1990, ratifiée le 6 décembre 1990, de la Charte Africaine des Droits et du Bien-être de l'Enfant du 1er juillet 1990, signée par la République de Djibouti le 28 février 1992, de la Convention n° 138 de l'OIT sur l'âge minimum d'admission au travail et à l'emploi, 26 juin 1973 ratifiée le 14 juin 2005

En son article 15.1, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme dispose que chaque individu a droit à une nationalité qui ne peut être établie qu'à travers l'enregistrement des actes de naissances des enfants. En vue de consolider la réalisation de ce droit, la Charte Africaine des Droits et du Bien-être de l'Enfant (art.6), ratifiée par Djibouti le 05 mai 1998, précise que :

- *« Tout enfant a droit à un nom dès sa naissance ;*
- *Tout enfant est enregistré immédiatement après sa naissance ;*
- *Tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité ;*
- *Les États parties à la présente Charte s'engagent à veiller à ce que leurs législations reconnaissent le principe selon lequel un enfant à droit d'acquérir la nationalité de l'État sur le territoire duquel il/elle est né(e) si, au moment de sa naissance, il/elle ne peut prétendre à la nationalité d'aucun autre État conformément à ses lois ».*

Par ailleurs, rappelant les responsabilités des parents ou autres personnes en charge de l'enfant, la Charte précise que ceux-ci doivent *« veiller à ne jamais perdre de vue les intérêts de l'enfant »*.

Réaffirmant l'importance de l'acte de naissance pour la vie future des enfants, la session extraordinaire de l'Assemblée Générale des Nations Unies recommandait en mai 2002 aux États membres de mettre en place des systèmes d'enregistrement de tous les enfants à la naissance et de respecter le droit de chaque enfant à un nom et à une nationalité, conformément aux législations nationales et aux instruments juridiques internationaux.

D'autres instruments juridiques internationaux, comme la Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité, signée à la Haye, le 12 avril 1930[1] ; la Convention du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale et la Convention n° 182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants, adoptée le 1er juin 1999, intègrent également la nécessité de protéger l'enfant à travers le droit à une identité.

3.1.2 Engagements nationaux

L'enregistrement d'une naissance est son inscription continue, permanente et universelle au registre de l'état civil, attestant son authenticité et ses caractéristiques conformément aux dispositions légales du pays concerné.
Cette section dresse un diagnostic du cadre juridique actuel de l'état civil à Djibouti. Elle passe en revue le cadre légal et ses faiblesses.

En République de Djibouti, le système de l'État-Civil a été créé vers la fin du 19ème siècle. Limité dans un premier temps aux européens et assimilés, il s'est peu à peu étendu aux autochtones dans les centres urbains puis aux populations de zones rurales au fur et à mesure qu'elles éprouvaient le besoin. Avec le temps, la population autochtone a peu adhéré à vivre en conformité avec cette héritage coloniale du fait de la prédominance de leurs règles coutumières qui n'ont pas ou peu été prises en considération. De ce fait, l'État Civil était méconnu jusqu'à l'élaboration des législations propres à Djibouti tout en s'inspirant des règles héritées du colonialisme.

À Djibouti, l'enregistrement des faits d'état civil est régi par le décret n°73-376 du 27 mars 1973 portant application de la loi n°72-458 du 02 Juin 1972, plusieurs structures administratives interviennent dans le fonctionnement du système d'état civil à Djibouti. Il s'agit du Ministère chargé de la santé, du Ministère de l'Intérieur, du Ministère des Affaires Étrangère et du Ministère de la justice

Ensuite, l'arrêté n°127 du 12 Février 1973 porte désignation des officiers d'état civil et délimite leurs territoires de compétence. La loi n°24/AN/83/1ère L du 3 Février 1983 réglemente la délivrance de l'acte de notoriété supplétif d'acte de naissance par les autorités compétentes lorsque le délai de trente (30) jours après la naissance est expiré.

[1] Cf. Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité, signée à la Haye, le 12 avril 1930, chapitre IV.

La loi n°220/AN/86/1ère du 23 Novembre 1986 désigne les officiers d'État Civil (Directeur de la Population et commissaires de districts) habilités à délivrer les actes de notoriété supplétifs d'acte de naissance.

En l'an 2002, l'enregistrement des naissances relève désormais de la compétence des autorités locales selon la Loi n°174/AN/02/4ème L du 7 juillet 2002 portant décentralisation et statut des régions. En substance, cette loi a créé cinq collectivités régionales : Arta, Ali Sabieh, Dikhil, Obock et Tadjourah et les a dotées de la personnalité morale de droit public et de l'autonomie financière. Ainsi chaque collectivité régionale est composée d'une assemblée régionale qui délibère sur toutes les affaires de la région et d'un exécutif régional élu par l'assemblée.

Cependant, il a été noté qu'accours des investigations aucun texte réglementaire concernant l'obligation de l'enregistrement des naissances et des décès ne sont archivés au Service d'état civil visités. Du coup, la majorité des agents des services d'état civil ont une méconnaissance des textes réglementaires en matière d'enregistrement des naissances. Mais[2] il semblerait qu'il y avait le Code Civil français parmi les textes de bases régissant l'enregistrement des naissances à l'état civil qui n'a toujours pas été adéquatement améliorée depuis l'indépendance.

La loi de juillet 2002 portant décentralisation relative à l'organisation de l'état civil à Djibouti vise à adapter l'organisation et le fonctionnement de l'état civil à l'organisation administrative et aux modes de gestion des collectivités locales. Elle précise la tutelle institutionnelle de l'état civil, les lieux où les déclarations sont reçues, la délégation du pouvoir d'officier d'état civil et définit les communes disposant de centre d'état civil.

On note cependant que cette loi ne donne pas, eu égard aux exigences organisationnelles minimales, l'autorisation pour l'ouverture d'un centre d'état civil lorsqu'on sait que la plupart de ces services fonctionnent sur financement régional. On note également qu'il n'existe pas des modalités d'ouverture et de clôture des registres d'état civil. Les registres sont généralement utilisés jusqu'à leur dernière page, sans tenir compte de la fin de l'année.

La continuité de l'enregistrement et la garantie de l'absence de registres parallèles sont assurées par la numérotation des registres. Ainsi, lorsqu'un registre est complètement utilisé, le numéro du registre suivant doit être inscrit sur sa dernière page. De même, lorsqu'un registre est ouvert, le numéro du registre précédent doit être inscrit sur sa première page. Cette formule présente les avantages suivants : dans les bureaux qui ont une faible activité, elle réduit la consommation des registres ; elle évite l'encombrement des services de contrôle en fin et en début d'année ; elle assure la même sécurité que la clôture des registres en fin d'année[3]

---

[2] Poirel Guillaume, Expert démographe
Mission d'évaluation pour la relance de l'exploitation des données de l'état civil à la mairie de Djibouti -janv. 2009-

[3] Cf. Samuel Kelodjoue, Etude diagnostic de l'état civil Au Togo, rapport de mission, décembre 2011, p. 46.

Par ailleurs, alors que les textes précisent les délais de déclaration des naissances par les parents, ils ne renseignent pas sur les délais d'établissement des actes par les différents services impliqués dans le processus d'enregistrement des naissances. Or, les parents et les agents des centres secondaires se plaignent des lourdeurs dans les procédures de délivrances des actes par les officiers d'état civil. À cet effet, il est important de simplifier les procédures en précisant la durée de délivrance d'un acte de naissance en vue de faciliter le retrait des actes établis dans les services d'état civil par les usagers. En effet, nombre d'actes établis ne sont très souvent pas retirés par les déclarants, en partie à cause des lourdeurs administratives qui ne leur permettent pas d'obtenir l'acte de naissances dans des délais raisonnables.

Au terme de cette loi qui organise l'état civil à Djibouti, toutes les naissances qui surviennent sur l'étendue du territoire national doivent être sanctionnées par la délivrance d'un acte de naissance, document authentique qui atteste de l'effectivité de toute déclaration de naissance. Ce qui oblige la transcription immédiate des attestations de naissances et des jugements supplétifs aux fins de faciliter l'établissement des actes dûment signés par l'officier d'état civil.

Au terme du décret n°73-376 du 27 Mars 1973 portant application de la loi n°72-458 du 02 Juin 1972, les hôpitaux, les maternités et les formations sanitaires publiques et privées doivent tenir un registre d'attestation des naissances qui y surviennent. Cette disposition aurait pu faciliter les procédures de délivrance des actes de naissances, le temps consacré à cet effet et probablement les dépenses indirectes, si par exemple il existait dans toutes ces formations des services d'état civil. La création d'un centre au niveau des formations sanitaires pourrait de ce fait réduire des perdus de vue et les déclarations tardives, si seulement, comme on l'a observé dans d'autres pays d'Afrique subsaharienne[4], l'accès à ces actes n'est pas conditionné par le paiement des frais médicaux comme c'est le cas dans plusieurs communes visitées. Par ailleurs, on pourrait envisager l'option du transfert des attestations de naissances dans les centres d'état civil par les formations elles-mêmes aux fins de facilitation des procédures et des coûts. Toutefois, des efforts de sensibilisation des parents permettraient le retrait des actes établis dans ces centres.

[4] Cf. CIVI/POL/IFORD, Etude-diagnostic du système de l'Etat civil au Cameroun et faisabilité d'un programme d'intervention prioritaire, rapports des phases I, II et III, Yaoundé, octobre 2006.

3.1.3. Limites du cadre juridique

L'analyse du cadre juridique montre qu'en dépit des efforts qui ont été faits et qui se sont traduits en 1973 désignant les structures administratives intervenant dans le fonctionnement du système d'état civil et en 1986 désignant également les officiers d'État Civil (Directeur de la Population et commissaires de districts) habilités à délivrer les actes de notoriété supplétifs d'acte de naissance, il existe quelques lacunes qui peuvent limiter le meilleur fonctionnement et la performance du système d'enregistrement des faits d'état civil en général et de l'enregistrement des naissances en particulier. Ces faiblesses peuvent se traduire par :

- L'absence de textes complémentaires devant accompagner la loi sur l'état civil et sa mise en œuvre sur le terrain, notamment le texte sur l'obligation des parents à enregistrer leur enfant dès la naissance,

- Le non respect du délai légal pour déclarer la naissance d'un enfant (30 jours)

- La non uniformisation des pièces d'identité à fournir avant la déclaration de la naissance chez les parents,

- Le manque de précision des conditions minimales d'ouverture d'un centre d'état civil ;

- L'absence de textes visant à simplifier les procédures d'enregistrement des faits d'état civil et les délais d'établissement des actes dans les centres d'état civil;

- L'imprécision sur le coût de revient de l'obtention d'acte de naissance à un enfant ;

- L'absence d'une mention relative au rôle des agents d'état civil ;

- La faiblesse du système de contrôle des registres :

- L'insuffisance dans la mise en application de la loi sur la décentralisation ;

- La non appropriation des textes nationaux en matière d'enregistrement des faits d'état civil par les différents acteurs qui sont impliqués dans le processus ;

- La non mention d'article spécifique sur l'enregistrement des naissances dans le code de l'enfant ;

- La non mention du délai de retrait de l'acte de naissance dans la loi portant organisation de l'état civil.

En somme, les dispositions juridiques existantes concernant l'enregistrement des naissances ne sont pas complètes. Dans l'ensemble, les textes qui réglementent la pratique de l'enregistrement comportent des éléments susceptibles de contribuer au bon fonctionnement du système. Ils traduisent une volonté de faire de la déclaration systématique des enfants un droit fondamental pour les enfants. Cependant, les textes et les institutions à eux seuls ne suffisent pas pour comprendre les déclarations tardives ou le phénomène de non déclaration systématique des enfants. Des problèmes se posent dans le fonctionnement des institutions, et dans la compréhension des textes par les acteurs de terrain et qui sont susceptibles de bloquer le processus. Dans leur mise en œuvre, elles ne sont pas appliquées convenablement et ne fonctionnent pas normalement. De façon générale, l'état civil Djiboutien connaît des problèmes dont l'aggravation résulte des insuffisances observées sur le plan juridique et dans l'application des textes existants, les dysfonctionnements du système d'enregistrement des faits d'état civil, les facteurs humains ou socioculturels, les facteurs organisationnels et surtout des perturbations dues aux déplacements des populations.

3.2 Analyse du cadre institutionnel de l'état civil

L'enregistrement des faits d'état civil consiste à la mise en œuvre de l'ensemble des dispositions légales visant l'établissement des actes destinés à prouver l'état des personnes dans un pays. Ces dispositions permettent d'enregistrer officiellement les informations relatives aux grands évènements familiaux (naissance, mariage, décès) ainsi qu'aux évènements pouvant modifier certains caractères de ces états (adoption, changement de patronyme, divorce, rajout de prénoms, séparation de corps, reconnaissance, annulation…) et de délivrer les actes y relatifs. Cette section porte sur le dispositif institutionnel relatif à l'enregistrement des faits d'état civil et particulièrement l'enregistrement des naissances à Djibouti. Elle présente l'ensemble des acteurs institutionnels qui y sont impliqués, leurs rôles et les dysfonctionnements qu'on y observe. Ces analyses mettent en relief les dysfonctionnements structurels profonds ainsi que les facteurs institutionnels et les contraintes organisationnelles qui constituent des barrières à l'enregistrement des enfants à la naissance dans ce pays. À partir du rôle également joué par d'autres secteurs non institutionnellement consacrés, l'analyse proposée permet enfin de voir les possibilités d'intégration de l'enregistrement des naissances à d'autres secteurs comme, l'éducation, la religion etc.

À Djibouti, plusieurs institutions sont impliquées dans la gestion des questions relatives à l'état civil. Selon la **loi n° loi n°72-458 du 02 Juin 1972 relative à l'organisation de l'état civil,** les principales administrations directement concernées sont le Ministère chargé de la santé, le ministère en charge de la décentralisation, le Ministère de l'Intérieur, le Ministère des Affaires Étrangère et le Ministère de la justice.

- Le ministère en charge de la décentralisation qui est l'organe de tutelle des collectivités locales assure la responsabilité administrative de l'organisation du système de l'état civil. Il veille à son organisation et à son fonctionnement. Comme le précise la loi de mai 2002 portant décentralisation. Elle définit pour les collectivités territoriales un modèle unique de registre d'état civil. Cependant, leur acquisition est à la charge des collectivités régionales, sous le contrôle des services techniques compétents dudit ministère. Toutefois, les observations de

terrain montrent que les registres sont souvent payés par les agents d'état civil. Concernant la gestion technique, il, i) suit l'application de la réglementation relative à l'enregistrement des naissances, ii) contrôle la qualité des données enregistrées ; ii) contribue à l'amélioration de la qualité des données enregistrées. Également à ce niveau, on observe un manque de contrôle de qualité des données par le niveau central.

- Le ministère en charge de la justice veille au respect des procédures et à la légalité des actes délivrés. Il en assure le contrôle.

- La Direction de la population qui, à travers ses représentations diplomatiques ou consulaires, s'occupe de l'état civil consulaire, c'est à dire des Djiboutiens de l'étranger ;

- Les unités opérationnelles du ministère en charge de la santé : les responsables des centres de santé, des maternités, des hôpitaux sont simplement tenus d'enregistrer les naissances et les décès survenus dans leur établissement. Parce qu'elles assurent le pré-enregistrement des naissances, les formations sanitaires ont l'obligation de tenir un registre d'attestation des naissances qui peut être consulté à tout moment par l'officier d'état civil. Toutefois, il n'existe pas une loi obligeant les établissements sanitaires à transmettre leurs registres aux services d'état civil du céans mais ils peuvent les mettre à la disposition des officiers d'état civil. Ce qui fait que toutes les naissances survenues dans les formations sanitaires ne se traduisent pas par la déclaration à l'état civil. Toutefois, l'ampleur des problèmes posés par le non enregistrement de milliers d'enfants et son impact sur leur protection, ainsi que sur la réduction des disparités dans l'accès des enfants aux services sociaux de base, ont conduit d'autres institutions à s'y impliquer. Il s'agit notamment des ministères suivants :

- Le Ministère de la femme. Ce ministère est à la fois un acteur au niveau central et au niveau opérationnel. Il mène des campagnes de sensibilisation et d'enregistrement tardif des enfants non déclarés dans diverses préfectures du pays dans le cadre de ses missions relatives à la protection de l'enfant ;

- Le ministère en charge des enseignements primaires qui contribuent à l'identification des enfants non enregistrés et intervient dans la mobilisation, la conscientisation et la sensibilisation des parents d'élèves ;

- Le ministère de la communication dont le rôle est important dans le cadre de la diffusion des spots publicitaires et des émissions de sensibilisation ;

- Les organisations de la société civile (OSC) accompagnent les interventions de mobilisation sociale et le plaidoyer. Il s'agit généralement des ONG nationales et internationales et des associations à but non lucratif.

Goulots d'étranglement	➢ L'absence de textes complémentaires devant accompagner la loi sur l'état civil et sa mise en œuvre sur le terrain, notamment le texte sur l'obligation des parents à enregistrer leur enfant dès la naissance, ➢ Le non-respect du délai légal pour déclarer la naissance d'un enfant (30 jours) ➢ La non uniformisation des pièces d'identité à fournir avant la déclaration de la naissance chez les parents, ➢ Le manque de précision des conditions minimales d'ouverture d'un centre d'état civil ; ➢ L'absence de textes visant à simplifier les procédures d'enregistrement des faits d'état civil et les délais d'établissement des actes dans les centres d'état civil ; ➢ L'imprécision sur le coût de revient de l'obtention d'acte de naissance à un enfant ; ➢ L'insuffisance dans la mise en application de la loi sur la décentralisation, ➢ La non appropriation des textes nationaux en matière d'enregistrement des faits d'état civil par les différents acteurs qui sont impliqués dans le processus, ➢ La non mention d'article spécifique sur l'enregistrement des naissances dans le Code de l'enfant,
Recommandations	Légiférer un texte de décret portant déclaration obligatoire des naissances et préciser les mentions de sanctions et délai pour la déclaration des naissances

3.3 Analyse de l'offre des services d'enregistrement des naissances à l'état civil

3.3.1 Processus d'enregistrement des naissances

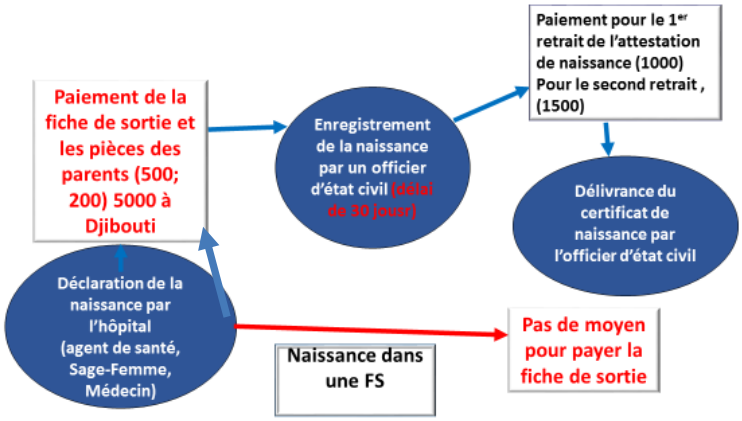
Exceptés les centres d'état civil, quelques autres institutions et acteurs non institutionnels travaillent, avec des rôles précis et en complémentarité, à la gestion des questions de l'état civil. Il s'agit des ONG internationales et sociétés civiles. Elles sont plus impliquées dans les activités de rattrapage visant à doter des enfants non enregistrés de jugements supplétifs. Dans leurs activités de prévention, les ONG et associations mènent aussi des campagnes de sensibilisation pour encourager les parents à déclarer les naissances de leurs enfants. Mais ce type d'intervention risque souvent de produire un effet inattendu, celui qui consiste à développer chez les populations la mentalité d'une assistance perpétuelle pour faire enregistrer les enfants. De ce point de vue, les actions de ces organisations de la société civile devraient être menées dans l'esprit d'une conscientisation des populations autour de l'importance des actes et non seulement en termes de facilitation et d'intermédiation. Ce qui ne permet pas très souvent d'éradiquer la paresse, la négligence et la négligence qui constituent quelques causes importantes du non enregistrement des naissances au niveau des populations.

3.3.2 Thématique de procédure d'enregistrement des naissances

Il existe deux types d'enregistrement des naissances selon que la naissance a eu dans une formation sanitaire ou selon que la naissance a eu lieu à domicile

➢ *Naissance ayant lieu dans une formation sanitaire*

Schéma 1 : Processus d'enregistrement des naissances des enfants nés dans une formation sanitaire

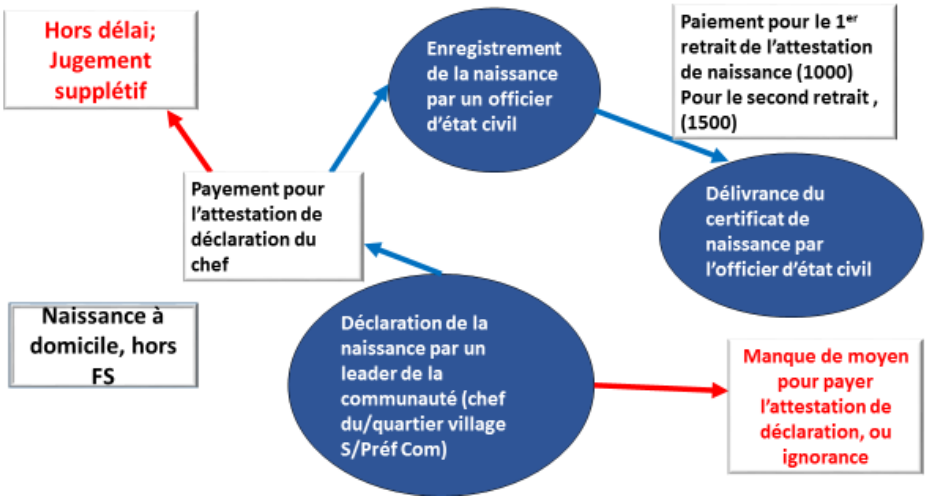


A travers les interviews directs réalisées avec la plupart des responsables des sutructures, en charge d'energistrement des naissances, il ressort qu'à Djibouti la plus part des naissances déclarées à l'état civil l'ont été en fonction des fiches de sortie délivrées par un agent de santé. En effet, suite à la naissance, l'agent de santé et plus précisément la sage-femme surveillante est chargé d'établir une « fiche de sortie» qui sera récupérée par le chef du Service d'état civil chaque jour. L'établissement d'une déclaration de naissance par les agents de la santé n'est apparemment pas réglementé. cette fiche est « payante », son prix est de l'ordre de 1 000 à 5 000 francs djiboutiens et n'a strictement rien à voir avec les frais d'hospitalisation. En réalité, la fiche de « Sortie » n'est pas payante, il s'agit des frais d'accouchement. Du fait que les usagers se montrent retissant à payer les frais de santé et compte tenu que les usagers connaissent toute l'importance de cette fiche de « Sortie » pour le Service d'état civil, les agents de la santé utilisent cette fiche comme un moyen de pression pour payer les frais médicaux.

Il arrive souvent que les agents du service de l'état civil refusent parfois d'enregistrer la naissance lorsque l'usager ne présente pas la fiche de « Sortie ». Or, en aucun cas la fiche n'est payante et en aucun cas elle est obligatoire. Cette procédure est tellement ancrée dans le processus d'enregistrement et dans la conscience collective que les usagers gardent précieusement cette fiche de « Sortie » comme si cette dernière avait une valeur juridique. Ainsi, même lors d'une demande de renouvellement d'extrait d'acte de naissance, les usagers présentent cette fiche de « Sortie ». Dans le cas de difficulté de paiement, l'usager peut demander une fiche d'indigence auprès du Service de la main d'oeuvre du Ministère de l'Emploi (un chômeur est dispensé de payer). En cas de non paiement, la structure hospitalière ne remet pas la fiche de « Sortie ».

➢ *Naissance ayant lieu à domicile*

Schéma 2 : Processus d'enregistrement des naissances des enfants nés à domicile



Pour les naissances ayant eu lieu à domicile ou hors d'une structure hospitalière, le processus d'enregistrement n'est pas le même car des nouveaux acteurs interviennent. Le chef de quartier sous la présence de deux (2) témoins effectue une attestation de naissance que l'usager apporte au président ou vice président de la commune. Le président ou vice président de la commune établit une déclaration de naissance qui n'est pas identique à celle transmise par les agents de santé mais qui contient les mêmes informations. Cette déclaration de naissance est transmise à la Mairie par le bureau de la Commune pour signature du Maire ou de son premier adjoint. Suite à la signature de l'officier d'état civil, la déclaration de naissance est transmise au service de l'état civil de la Mairie de Djibouti. L'usager se rend au Service de l'état civil de la Mairie de Djibouti et présente son attestation de naissance, le numéro de bordereau de transfert donné par le vice président ou le président de la Commune. Les agents du Service effectuent la recherche de la déclaration de naissance, enregistrent la naissance sur les registres. La suite du processus d'enregistrement est identique au processus d'enregistrement d'une naissance dans une structure hospitalière.

Dans le cas d'une demande de renouvellement de l'extrait d'acte de naissance, l'usager présente une copie de l'extrait de naissance pour que l'on puisse retrouver plus facilement l'extrait de naissance sur le poste informatique ou sur les registres. Dans le cadre de l'enregistrement d'une naissance après le délai fixé par la loi, l'usager est amené à effectuer un jugement supplétif (acte de notoriété supplétif d'acte de naissance). Autrefois il y avait une audience foraine, mais cette pratique a été abandonnée. L'usager effectue lui-même une demande auprès du parquet, une requête auprès du Tribunal. Sous ordonnance du Procureur de la République, l'officier d'état civil procède à l'enregistrement de la naissance. Le processus d'enregistrement est ensuite identique. Pour le Service d'état civil, il s'agit de la série « C ».Un extrait de naissance est valable pour une période de 3 mois et le renouvellement d'un extrait coûte 1 500 francs djiboutiens pour le timbre fiscal.

3.3.3 Visite de terrain

Pour apprécier l'opérationnalité de ce processus de l'enregistrement des naissances à Djibouti, une visite de terrain a été effectuée auprès des acteurs qui s'y sont impliqués. Afin d'assurer la participation de tous les acteurs concernés par la question, des entretiens ont été organisés avec les responsables de quelques administrations centrales. Lors de ces visites, les informations ont été recueillies à travers des discussions de groupe, l'observation directe et des entretiens individuels auprès des structures impliquées dans l'enregistrement des naissances. À Djibouti Ville, les structures visitées sont :

- ✓ le Ministère de la décentralisation ;
- ✓ le Président de la commune de Ras Dika ;
- ✓ le Président de la commune de Boulaos ;
- ✓ la Maire de la Mairie de Djibouti ;
- ✓ le Directeur de DISED ;
- ✓ le Ministère de la femme et de la Famille ;
- ✓ le Directeur de la Population
- ✓ le Secrétariat d'État aux Affaires Sociales
- ✓ le Ministère de L'éducation
- ✓ le Président de la commune de Balbala.

Dans les autres régions, notamment Tadjourah, Obock, Dikhil, Ali Sabieh et Arta, les entretiens individuels ont concerné les Présidents des conseils régionaux de toutes les régions de Djibouti, les Sous-Préfets, les Préfets, les responsables des centres d'état civil et les agents d'état civil. Des focus group ont été organisés avec les chefs traditionnels, les femmes, les hommes et les informateurs clés.

Au total, 21 entretiens ont été réalisés dont 15 entretiens individuels et 06 discussions de groupe. Les informations collectées auprès de ces informateurs ont principalement porté sur les points suivants : la représentativité sociale de l'acte de naissance, son utilité dans la vie d'un individu, les procédures et les modalités de l'enregistrement des naissances, les goulots d'étranglement, les difficultés rencontrées dans l'exercice de leurs activités et leur effets sur l'utilisation des services d'état civil par les populations, les capacités, les raisons de la réticence des populations, etc.

Cette section présente les résultats de ces visites et dégage les points forts et les points faibles de l'opérationnalité du système d'enregistrement des naissances.

- ➢ **A Djibouti-Ville**

Djibouti-Ville a un statut particulier (Arrêté n°2003-0457/PRE portant création du Comité de Gestion et de Coordination de la ville de Djibouti). Elle est composée de trois (3) communes : Rasika qui comprend 1 arrondissement ; Balbala comprenant 2 arrondissements ; et Boulaos qui comprend 3 arrondissements. Le Service d'Etat Civil de Djibouti-Ville est un Service important de la Mairie qui gère les faits d'état civil de plus de la moitié des habitants du pays.

A Djibouti ville, selon les différents acteurs interviewés l'enregistrement systématique des naissances constitue une obligation à la fois sociopolitique et adminitrative pour les populations.

De l'ensemble des discussions de groupe et des interviews individuelles, il resort, d'une manière générale, que pour les populations, ***"l'acte de naissance constitut une pièce importante dans la vie d'un homme ; Il constitut la porte d'entrée dans la vie active à tout***

individu ; c'est une preuve de l'existence de l'enfant qui le différencie de l'étranger", a déclaré une participante du focus group de la commune de Balbala.
En effet, les actes de naissances sont exigés pour les allocations familiales servies aux salariés, et pour l'inscription des enfants dans les écoles. Ils permettent des déductions des taxes et constituent aussi des pièces essentielles dans les demandes d'emploi et de promotion, dans le dossier d'inscription à l'Université, ou d'établissement de carte d'identité ou de nationalité.

Les visites de terrain ont montré l'importance d'harmoniser et d'améliorer toute la législation régissant l'Etat-Civil qui devra définir clairement le rôle de chaque intervenant dans le système d'état civil et prendre en compte tous les aspects liés aux procédures de déclaration et d'enregistrement des naissances. En effet, il a été constaté lors des intervisews avec les responsables des centre d'état civil qu'il ignorent encore l'existance des textes et loi régissant la déclaration systématique des naissances. Il a été noté également l'inexistance ou l'état défectueux d'un système d'archivage des registres des faits d'étét civil, en général et des déclaration des naissances, en particulier.

- **Dans la région de Tadjourah selon le Sous-Préfet, les populations connaissent** l'importance de l'acte de naissance, cependant les populations reculées par rapport aux différents centres d'état civil l'gnorent encore.

En effet, selon le focus group de la communauté réalisé à Dorra, ***"l'acte des naissances est une nécessité fondamentale pour la plupart de la population. Cependant il y a d'autres personnes nomades des milieux reculés du chef-lieu de région qui l'ignorent, d'autres le négligent car ils ont des occupations beaucoup plus importantes pour eux, la garde de bétail, les corvées de l'eau etc, que l'acte de naissance d'un enfant"***
Selon les déclarations des informaters clé, la plupart des naissances ne sont pas déclarées à l'état civil car beaucoup de femmes n'accouchent pas dans une unité de soins et de facto, les naissances ne sont pas déclarées. Cet état de fait est aussi expliqué par l'accès difficile des centre d'état civil.

Tout comme à **Balho et à Garabtissan** il n'existe pas de centre d'état civil. Les informateurs clés admettent que leurs populations connaissent l'importance de l'acte de naissance, Ils l'affirment en disant qu'en matière d'enregistrement des naissances à Garabtissan, l'Etat avait doté la localité d'un réseau de téléphonie rural qui permettait au chef du village de déclarer directement par téléphone des naissances survenues dans sa localité au centre d'état civil du chef lieu de la région, aussi, dans la localité il y a un enseignant qui faisait déjà les enregistrements. Le principal problème actuel est l'éloignement du centre d'état civil des populations, les enfants nés dans les zones des militaires et des sinistrés, la chèreté du moyen de transport ***" Ce n'est pas possible de se déplacer pour un papier qu'on ne peut même pas obtenir du coup, mais faire plusieurs aller-retour en vain"***
Selon les informateurs clés, pour palier tant soit peu à cette situation, il faut réer un CEC dans la localité de Garabtisan, Impliquer les directeurs des écoles de la localité dans l'enregistrementt des naissances, mettre à disposition des moyents nécéssaires de l'ensegnant qui inscrit les déclaration des naissances de la localitéen pour lui permettre de continuer à inscrire les naissances.

- **Dans dans la région d'Obock**, selon le conseil-Adjoint du conseil d'Obok, la plupart de la population connait l'utilité de l'acte de naissance, mais il existe une importante frange des populations vivant dans les zones reculées d'Adgueno, de Daddato et d'Odaka qui l'ignorent

encore l'importance d'acte des naissances. En effet, dans ces localités, la population majoritaire est nomade laquelle est réticente à la déclaration des naissances. Cette réticence est exarcerbée par l'loignement des CEC. Selon les informateurs clé, il existe également un manque de corrdination entre la prefecture, le conseil régional, l'hôpital et les notabilités.
Malgré la gratuité totale de la déclaration de la naissance, il existe toujours des parents qui ne déclarent pas la naissance de leur enfant c'est ainsi qu'à Morolet, beaucoup d'enfants n'ont pas d'acte de naissance. Ce fait est du à l'éloignement de cette localité par rapport à Obock et aussi les parents ignorent l'utilité de l'acte de naissance. Ils sont aussi toute fois occupés pour leurs troupeaux.
La visite de cette région a dégagé une importante nécéssité doter la sous-prefecture d'un CEC et continuer à sensibiliser les populations reculées sur la nécessité absolu de déclarer la naissance de leur enfant. Il faudra également responsabiliser les enseignants des localités dans lesquelles il y a une école pour inscrire les naissances de leur localité et leur doter des moyens pour se rendre chaque semaine à la sous prefecture pour déposer les déclarations inscrites.
Les zones dans lesquelles il n'y a pas d'école, on doit impliquer aussi les élus locaux .
On note à travers le groupe de discussion de la communauté de khor-angar que l'acte de naissance attribue à l'enfant son existence et son appartenance sociale ; donc très important pour un être humain. Cependant beaucoup de difficultés émaillent le procesus de son obtention.
"Avant, la communauté ne savait même pas ce qu'on appelle acte de naissance, il y a une vingtaine d'année. Maintenant on connais l'utilité des actes de naissances, mais quand on va à Obock pour le faire, on nous dit que le papier a disparut alors que d'ici à Oback c'est très loin. Et on ne peut pas laisser les troupeaux pour aller chaque fois à Obock".
"Maintenant pour nous permettre de déclarer la naissance de nos enfants, il faut recruter une femme qui se chargera d'enregistrer nos enfants et de les emmener à Obock pour la délivrance des actes de naissances On peut aussi confier l'enregistrement des naissances aux notables"

- **Dans dans la région de Dikhil,** la population connaît l'utilité des acte de naissance.

La préfecture de Dikhil s'occupe de l'établissement du jugement supplétif aux personnes qui n'ont pas déclaré la naissance de leur enfant à temps, ou les enfants nés dans des zones reculées.
Selon l'adjoint au préfet, ***"en 2013, il y avait un décret autorisant les audiences foraines. On a demandé à chaque directeur d'école d'inscrire tous les enfants et toutes personnes qui n'ont pas d'acte de naissance et de les envoyer à la préfecture pour délivrance des jugements supplétifs".***
Selon le président du conseil régional, la population connaît l'utilité des actes de naissance pour un idividu. Mais il faudra noter que ce n'est pas la meme chose chez les populations des nomades qui résident à Yoboki.
Il faudra noter que dans cette région, le 31 décembre de chaque année, le registre est clôturé automatiquement et que le reste des des naissances qui ne seront pas déclarées avant cette date au cours de l'année se feront délivrées un jugement supllétif.
Dans cette région, le plus grand problème est celui de la non déclaration des naissances chez les nomades et les refugiés climatiques.
Comme approche de solution urgente, il faut doter les directeurs d'école des moyens pour leur permettre d'entregistrer des naissances et à la fin de chaque mois de les emmener au centre d'état civil pour déclaration.

As-Eyla, selon les informateurs clés, ***"la population d'As-Eyla connaissent l'utilité de l'acte de naissance dans la vie d'une personne. Il constitue la porte d'entrée dans la vie active à tout individu".***

Le plus gos goulot d'étranglement de l'enregistrement des naissance à As-Eyla est l'éloignement des populations au CEC qui se trouve à As-Eyla. En effet pour venir déclarer la naissance de leur enfant, les populations de Leado, de Lac-Abbe et de Bakere doivent parcourir respectivement 60 km ; 40 km et 30 km.

Du focus de la communauté, il ressort que la solution urgente et immédiate à ce goulot d'étranglement, c'est d'impliquer les enseignants, les notables et les élus locaux de ces localités dans l'enregistrement des naissances. Créer au moins un CEC dans un village situé au centre de ces trois localités et sensibiliser permanemment les populations sur l'importance capitale de possession de l'acte de naissance d'une manière génétrale, mais plus spécifiquement les populations de Leado, Lac Abbe et de Kakere.

- **Dans la région d'Ali-Sabieh**, selon l'adjoint au préfet, la population résidente connaît l'utilité de l'acte de naissance pour un individu. Mais les refugiés climatiques ou les nomades l'ignorent encore, ce qui explique leur réticence à déclarer la naissance de leur enfant.

La déclaration des naissances est gratuite que ce soit dans une FS ou à domicile. Dans la même region, à Ali-Adeh, la population connaît également l'utilité des actes de naissance pour un individu. Selon les focus groupe des hommes et des femmes, sans l'acte de naissance les enfants ne peuvent pas aller à l'école. Dans cette localité, la population est composée des autochtones et des réfugiées de longue date. Dans le camp des réfugiés, la naissance est automatiquement enregistrée et HCR couvre les frais du timbre. Une grande partie réside en brousse et est constituée des nomades. Cependant pour la population résidente, toute déclaration de naissance est conditionnée par la présentation de la fiche de sortie de 500 F DJ de la FS et de la présentation des pièces d'identités des parents. **Si les parents n'ont pas de pièces d'identité, on refuse d'établir l'acte de naissance et on procède à la délivrance d'un jugement supplétif.**

Pour les naissances à domicile, le délai est de 3 mois pour les déclarer dans un centre d'état civil.

La population de Dasbiyo connaît également l'utilité des actes de naissance pour un individu. Il est ressorti du focus group des hommes et des femmes que sans l'acte de naissance les enfants ne peuvent pas aller à l'école, ni s'inscrire dans l'armée, ni trouver un emploi, ni avoir la nationalité.

La réticence de déclaration des naissance est générale dans la région d'Ali-Sabieh, mais beaucoup plus accentuée chez les refufiés nomades résidents en brousse.

Comme solution à ce problème les membres du focus groupe de la communauté proposent d'impliquer les directeurs d'école et les élus locaux en leur dotant des moyens pour inscrire les naissances dans leurs localités respectives et sensibiliser toutes les population sur la nécessité de déclarer la naissance de leur enfant.

- **Dans la région d'Arta**, selon le préfet, ***"la population connaît l'utilité de l'acte de naissance, ce qui justifie que maintenant l'hôpital transmet toutes les naissances au Conseil Régional Tandis que la population rurale viennent souvent pour nous demander le jugement supplétif".***

A Arta centre, la délivrance de l'acte de naissance est conditionnée par la présentation d'une fiche de sortie pour les naissances ayant eu lieu dans les FS. Les parents doivent se présenter

au CEC pour déclaration de leurs enfants. Parfois si les parents n'ont pas pu payer les 500 pour retirer la fiche de sortie, ils présentent le carnet de vaccination accompagné de leur pièces d'identité on leur délivre l'acte de naissance. A Arta le système est informatisé grâce au logiciel **Axes** mais n'est pas encore relié aux poste de santé.
A Damerjog, selon le focus group des représentants de la communauté composé des femmes et des hommes, l'acte des naissances constitue pour l'enfant le premier outil de son existence. Il lui permet d'avoir un nom, une appartenance. Il lui permet d'aller à l'école.
Nonobstent l'utilité de l'acte de naissance reconnue par les populations de la région d'Arta en générale et en particulier à Damerjog, il ressort des discussions de groupe que l'obligation de disposer des pièces d'identité des deux parents empêche ceux qui n'en n'ont pas à ne pas recevoir la fiche de sortie des formations sanitaires et du coup la déclaration de l'enfant n'est plus possible. Les femmes sont alors démotivées d'accoucher dans une formation sanitaire.
Pour permettre aux femmes d'accoucher dans une formation sanitaire et disposer de l'acte de naissance à leurs enfants, le focus group des hommes et des femme propose revoir à la baisse les frais liés à l'obtention de la gfiche de sortie des formations sanitaires, de supprimer l'obligation de fournir les pièces d'identité des parents avant l'obtention de la fiche de sortie.
Il faudra également donner les moyens aux conseillers régionaux et aux élus locaux pour sensibiliser la population sur la nécessite de déclarer un enfant dès sa naissance. Responsabiliser également les directeurs des écoles pour l'enregistrement des naissances dans leur localité.

3.3.4 Disponibilité en intrants pour le fonctionnement du service d'enregistrement des naissances :

Goulots d'étranglement	➢ Insuffisance en équipements et logistique pour le fonctionnement des CEC ➢ Carence en équipements de bureau et d'archivage des documents d'état civil, notamment les registres qui doivent être conservés.
Recommandations	1. Équiper les CEC en équipements et logistique pour le fonctionnement des CEC ; 2. Doter les CEC d'un système adéquat d'archivage des registres

3.3.5 Disponibilité en ressources humaines

Goulots d'étranglement	➢ Absence d'un programme de formation et de recyclage de l'ensemble du personnel impliqué dans les services d'état civil sur l'étendue du territoire national ; ➢ Absence de motivation chez les agents d'état civil ; ➢ Problèmes liés au recrutement des proches parents qui ne respectent pas les critères requis ; ➢ Impossibilité de trouver dans certaines localités des personnes ayant les qualifications requises ;
Recommandations	Mettre en place un programme de formation ou de recyclage des officiers d'état civil et des AEC ;

3.3.6 Accessibilité géographique du service d'enregistrement des naissances

Goulots d'étranglement	L'éloignement des populations vivant dans les villages et cantons des CEC très souvent à cause d'un habitat dispersé
Recommandations	1. Identifier et désigner des acteurs, notamment les directeurs des écoles, les chefs traditionnels, les élus locaux de la localité dans l'enregistrement des naissances 2. Recenser et identifier les besoins des CEC non opérationnels en vue de les renforcer 3. Mettre en place une équipe mobile pour combler le gap en matière d'enregistrement des naissances

3.4 Analyse de la demande des services d'enregistrement des naissances

3.4.1 Utilisation initiale des services de déclaration des naissances

À travers ce déterminant des goulots d'étranglement, on veut apprécier le pourcentage de naissances survenues au cours de la période de référence qui ont été déclarée. Cet indicateur traduit l'existence d'un contact réel entre la population cible et le service d'état civil. Les résultats obtenus au moment des visites montrent que quelle que soit la région, le niveau d'utilisation des services d'enregistrement des naissances est très faible dans l'ensemble

Tableau 2 : Répartition des régions selon l'utilisation initiale, Djibouti, septembre 2017

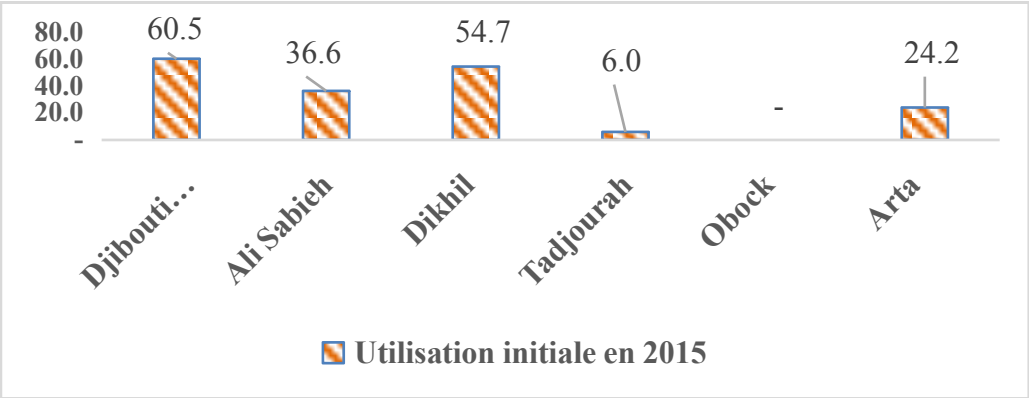
Région	Population 2015*	Naissances vivantes 2015 (Taux de [6]natalité x population totale)	Naissances enregistrées 2015	% d'enfants enregistrés en 2015 (naissances enregistrées/naissances vivantes) x 100
Djibouti ville	553 286	13 666	8271	60,52
Ali Sabieh	87 932	2 172	794	36,56
Dikhil	89 954	2 222	1215	54,68
Tadjourah	87 685	2 166	130	6,00
Obock	38 284	946		-
Arta	42 859	1 059	256	24,18
Total	927 414	22 230		

Source : * http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/tend/DJI/fr/SP.POP.TOTL.html

En analysant les données de ce tableau, il ressort qu'en 2015 60,52% des naissances vivantes sont enregistrées à Djibouti ville. Dans les régions, plus de la moitié des naissances vivantes le sont (54,68%), suivi par celles de Dikhil (36,56%). A Arta, les données recueillies montrent que moins du quart (24,18) des enfants nés vivants sont également enregistrés à l'état civil.

[6] Le taux de natalité de Djibouti est 24,699 pour 1000 habitants en 2015

<u>Graphique</u> 1 : Utilisation initiale de l'utilisation initiale des services de déclaration des naissances entre 2015 et 2016 selon les régions



Goulots d'étranglement	➢ Complexité du processus d'enregistrement des naissances ; ➢ Manque de moyen chez les parents pour déclarer les naissances ➢ La négligence des parents ➢ L'ignorance de l'importance de l'acte de naissance par les parents, ➢ L'effet pervers des audiences foraines et des campagnes des jugements supplétifs
Recommandations	1. Plaidoyer pour la gratuité de l'enregistrement des naissances 2. Plaidoyer pour la suppression de l'obligation de présenter les pièces des parents avant l'enregistrement de la déclaration à l'état civil 3. Sensibiliser davantage la communauté sur les procédures et l'importance de la déclaration de l'acte des naissances

3.4.2 Utilisation continue des services de déclaration des naissances

L'utilisation continue documente le nombre d'acte de naissance retiré sur le total des naissances déclarées. Or des interviews individuelles et des FG, il a été noté qu'une fois la naissance enregistrée à l'état civil, les parents peuvent aller les retirer quand ils en auront besoin. Donc cet indicateur ne peut être documenté.

3.4.3 Qualité des services d'enregistrement des naissances

Goulots d'étranglement	➢ Absence de formation et de recyclage des AEC ; ➢ Absence d'un système rigoureux de suivi et de contrôle des AEC par leur hiérarchie ; ➢ Absence de motivation des AEC dans l'accomplissement de leurs missions ; ➢ Dysfonctionnements observés dans les modes de recrutement des AEC par les collectivités locales ; ➢
Recommandations	1. Mettre en place un plan de recyclage et de formation des AEC 2. Planifier des suivis semestriels pour les AE

4. LEçONS APPRISES DES EXPéRIENCES ANTéRIEURES EN MATIèRE D'ENREGISTREMENT DES NAISSANCES

Pour améliorer le niveau d'enregistrement des naissances dans le pays, plusieurs acteurs ont, à travers divers programmes, décidé de faire usage d'une combinaison d'approches stratégiques intégrées. Ces stratégies méritent d'être revisitées au même titre que les résultats qu'elles ont aidé à atteindre. Cette section propose une analyse des différentes stratégies utilisées et la manière dont elles ont été combinées pour atteindre les résultats ciblés. La justesse, la pertinence et la cohérence de ces stratégies sont également examinées sous l'angle de l'efficacité des interventions. Les leçons apprises de l'utilisation de ces stratégies sont également examinées.

4.1 Types d'interventions menées dans l'enregistrement des naissances à Djibouti

4.1.1. Evaluation participative des besoins et problèmes en matière d'enregistrement des naissances

En vue de mettre en place des actions visant l'enregistrement tardif des enfants sans acte de naissances, des évaluations de la situation de l'enregistrement des naissances sont régulièrement organisées dans les communautés bénéficiaires avec leur appui. La conduite de ces diagnostics participatifs permettent de faire un état des lieux de la question afin d'adresser les problèmes identifiés. Toutefois, les communautés ne comprennent pas toujours les avantages des interventions envisagées. Par conséquent, les solutions envisagées ne permettent pas toujours d'atteindre les résultats envisagés.

4.1.2. Audiences foraines

À Djibouti, le nombre d'enfants sans acte de naissances reste important. Plusieurs des personnes sans actes de naissance ont déjà atteints l'âge adulte. C'est pourquoi, l'établissement des jugements supplétifs s'impose comme une voie pour accéder à cette pièce qui joue un rôle important dans la mobilité sociale de chaque citoyen. Pour pallier au défaut de déclaration de naissance ou aux déclarations hors délais des naissances, des audiences foraines sont régulièrement organisées par les juridictions (tribunaux de première instance), notamment pour les enfants scolarisés. De nombreuses actions de sensibilisation, de facilitation et d'appui à l'enregistrement des naissances et de délivrance de jugements supplétifs ont été menées par le Gouvernement et les organisations de la société civile. Selon le sous-préfet de Dikhil, ***"en 2013, il y avait un décret autorisant les audiences foraines. On a demandé à chaque directeur d'école d'inscrire tous les enfants et toutes personnes qui n'ont pas d'acte de naissance et de les envoyer à la préfecture pour délivrance des jugements supplétifs".***

4.1.3 Campagnes de sensibilisation

La sensibilisation joue un rôle déterminant dans le processus de mobilisation communautaires autour de l'enregistrement des naissances. Elle a permis d'élaborer des spots radio en français et langues locales sur la question. Dans plusieurs préfectures et villages, des campagnes de sensibilisation ont été réalisées depuis quelques années par les travailleurs sociaux (des services déconcentrés du ministère en charge de la protection de l'enfant et des ONGs/associations) avec l'appui de divers partenaires (Plan international, Unicef, Fonds des Nations Unies pour la Population, etc.). Elles sont faites pour conscientiser les populations sur la nécessité d'enregistrer la naissance d'un enfant.

En dépit des nombreuses campagnes de sensibilisations qui sont menées, on constate que certaines populations et les acteurs impliqués dans le processus d'enregistrement des naissances ignorent encore : i) l'utilité de la déclaration des naissances pour leurs enfants, c'est –à-dire qu'elles n'en jugent pas l'opportunité ; ii) les procédures et les conditions exigées (délai, documents exigés, sanctions, etc.)

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

5.1 Conclusions

À Djibouti, l'enregistrement des enfants à l'état civil constitue encore un problème d'envergure nationale puisque dans plusieurs circonscriptions administratives, notamment dans les villes comme dans les campagnes, on constate que beaucoup d'enfants naissent chaque jour à domicile dans les zones difficilement accessibles ou éloignées de l'administration. Des problèmes importants existent dans le processus. Ceux-ci constituent des goulots d'étranglement qui limitent l'universalisation de l'enregistrement des naissances.

Cette étude a permis de faire à la fois un diagnostic institutionnel à travers une analyse des différents acteurs institutionnels de l'état civil à Djibouti ainsi que la réglementation en vigueur, et un diagnostic fonctionnel qui a porté sur une évaluation du fonctionnement du système d'enregistrement des naissances en vue d'y déceler les dysfonctionnements et les goulots d'étranglement. Cette analyse a donc permis de relever les déficiences d'ordre institutionnel et organisationnel qui limitent une utilisation optimale des services d'état civil en vue de garantir l'accès à l'acte de naissances à tous les enfants qui naissent chaque jour dans le pays.

À Djibouti, l'enregistrement et l'exploitation des statistiques des faits d'état civil en général relèvent de plusieurs partenaires dont principalement les ministères en charge de la décentralisation, le ministère en charge de la justice (législation et contrôle), de l'administration territoriale (enregistrement et conservation), des affaires étrangères (enregistrement des faits d'état civil des Djiboutien à l'étranger), de la santé (enregistrement des naissances et décès survenus dans les établissements publics et privé de santé et leur conservation) et de la planification (dépouillement, exploitation analyse et diffusion des statistiques des faits d'état civil). Le système actuel couvre l'ensemble du pays avec un centre d'état civil ouvert dans presque chaque canton. Le système bénéficie de l'appui financier des partenaires techniques et financiers comme l'UNICEF, l'UNFPA, Les organisations de la société civile y jouent également un rôle important, notamment en termes de plaidoyer et de mobilisation sociale. Cependant, le système d'enregistrement des faits d'état civil en général connait un certain nombre de difficultés notamment : une insuffisance de moyens financiers, humains et matériels, une insuffisance de coordination et de collaboration entre les différents intervenants du système tant au niveau central qu'au niveau décentralisé, la non généralisation de l'intégration des centres d'état civil dans les centres de santé, un faible engagement du gouvernement pour le renforcement de ce système d'enregistrement ainsi que la mise en place des mesures d'appui.

Compte tenu des observations de terrain, plusieurs barrières peuvent constituer des blocages à l'enregistrement des naissances et au meilleur fonctionnement des services d'état civil. Parmi ceux-ci, on note un engagement timide et les faibles capacités des services d'état civil, les mauvaises pratiques de terrain, la non application de la loi et des textes sur l'enregistrement des naissances conformément aux dispositions qui y sont prévues, la pénurie des registres et l'absence d'inscriptions budgétaires, la complexité des procédures et la diversité des coûts d'une localité à l'autre, la pauvreté ou la négligence des parents, l'absence de mécanismes de

coordination entre les intervenants, la méconnaissance de la procédure par les parents et les enfants devenus adultes, mais aussi des problèmes structurels tels que les dysfonctionnements de l'administration, des insuffisances dans les formes d'intégration des services d'enregistrement des naissances au sein d'autres services de base opérationnels (vaccination, soins de santé primaire, éducation) et services de protection de l'enfant, etc.

Cette situation se traduit sur le terrain par :

- une insuffisance de bureau devant abriter les services d'état civil ;

- une insuffisance de contrôle des services de l'état civil par la tutelle technique et les procureurs du pays avec comme conséquence le développement de l'usage du faux et de la fraude ;

- une insuffisance de sensibilisation des populations (manque de politiques d'information, d'éducation et de communication);

- une insuffisance des ressources financières, humaines et logistiques consacrées au secteur de l'état civil en général ;

- une insuffisance qualifié au niveau des services d'état civil pour apporter un appui dans l'enregistrement des faits y relatifs ;

- une insuffisance des mesures permettant de garantir une meilleure intégration de l'enregistrement des faits d'état civil dans d'autres secteurs comme la santé, l'éducation, le développement communautaire, etc.

- une faible mobilisation sociale autour de la question de l'état civil ;

- une insuffisance des moyens financiers et logistiques dans les juridictions et institutions chargées du contrôle des centres d'état civil ;

- un insuffisant engagement politique en faveur de l'état civil ;

- une insuffisance des centres d'enregistrement des faits d'état civil et leur éloignement des populations notamment des villages ;

- une mauvaise conservation des archives de l'état civil faute d'équipement adéquats. un système d'archivage très insuffisant des registres et des documents de l'état civil en général ;

- un faible système de collecte des données sur l'état civil en général ;

- une absence de collaboration entre les différents organismes chargés de l'enregistrement des faits et des structures en charge des statistiques de vie ;

- une défaillance dans les relations entre les différents types de centres (secondaires et principaux) ;

- une absence d'une élaboration de tableaux alphabétiques annuels et quinquennaux ;

- une non clôture systématique des registres.

5.2 Recommandations

Parmi les recommandations formulées après l'étude du 3ème et 4ème rapports sur la mise en œuvre de la CDE, le Comité des droits de l'enfant de Genève a souhaité que des mesures soient prises pour garantir l'enregistrement des enfants à la naissance dans les délais légaux. Compte tenu des résultats de cette analyse diagnostique du système d'enregistrement des naissances, il est nécessaire d'engager un certain nombre d'actions si l'on veut réellement améliorer la situation et donner aux enfants leur droit. Il s'agira notamment de :

- Améliorer le cadre légal à travers l'élaboration de textes d'application nécessaires à la mise en œuvre efficace de la loi portant organisation de l'état civil à Djibouti et celle sur la décentralisation ;

- Élaborer des textes en vue de :
  - Définir et d'harmoniser les conditions de recrutement des agents d''état civil ;
  - Définir et d'harmoniser les modalités relatives à la formation des agents d'état civil.
- Renforcer la vulgarisation des textes régissant l'état civil en général ;

- Renforcer les activités de plaidoyer envers les décideurs politiques et les autorités administratives en vue de :
  - susciter plus d'engagement en faveur de la promotion de l'état civil en général. Il est important que l'engagement du Gouvernement dans l'amélioration de l'enregistrement des naissances reconnu comme un droit indispensable soit traduit dans les faits par la création d'une ligne budgétaire devant appuyer les actions en faveur de l'enregistrement des faits d'état civil ;
  - faciliter l'appropriation des textes de l'état civil par les acteurs de terrain et par les parents à travers une large diffusion de ces textes ;
  - renforcer la décentralisation de l'état civil au niveau des villages ;
  - accroitre les allocations budgétaires liées au secteur de l'état civil ;
  - faciliter la délégation de signature.

- Poursuivre le plaidoyer auprès des Organisations Internationales (UNICEF, PNUD, UNFPA, OMS, PLAN INTERNATIONAL, UNESCO etc..) dans le cadre des programmes de coopération afin qu'elles appuient la mise en place des systèmes efficaces d'enregistrement des naissances : appui à la formation, à l'acquisition d'équipement et pour tout autre besoin identifié ;

- Renforcer les capacités en équipements des services d'état civil (dotation en registres et en matériels de bureau) en vue d'assurer leur opérationnalité. A ce titre, il est important de doter les AEC des moyens de déplacement, moto en vue d'assurer un système mobile/itinérant d'enregistrement des naissances (stratégie avancée d'enregistrement des naissances) ;

- Renforcer l'intégration des activités liées à l'enregistrement des naissances à d'autres programmes sectoriels (notamment la santé maternelle et infantile, l'éducation par exemple). Ceci peut également être fait par l'organisation des séances d'enregistrement des naissances à l'occasion d'événements publics (jours de marchés par ex.) ;
- Renforcer le système de contrôle et de suivi des AEC en :
  - améliorant la supervision décentralisée et les contrôles de l'administration centrale ;
  - étendant les comités de suivi de l'enregistrement des naissances à tous les villages en vue de renforcer le système de veille en faveur de l'enregistrement systématique des naissances qui y surviennent ;

- Améliorer l'accès des populations aux services d'état civil à travers :
  - la création de nouveaux centres d'état civil dans les villages enclavés en vue de faciliter la couverture des régions affectées par les problèmes d'accessibilité géographique et physique des services d'état civil ;
  - la création des centres d'état civil dans les formations sanitaires en vue de garantir l'enregistrement systématique des naissances qui y surviennent dans les délais prévus par les textes et de simplifier les procédures d'enregistrement des naissances ;

- Renforcer les capacités techniques des agents et officier d'état civil à travers des formations et des recyclages portant sur la déontologie professionnelle, les principes des services publics, la réglementation sur l'état civil, les procédures et l'importance de l'enregistrement des naissances en vue d'améliorer le fonctionnement des centres et la gestion des services d'état civil et d'en faire de véritables services publics pour le développement national ; ceci peut être fait à travers la mise en place d'un programme de formation et de recyclage des AEC/OEC ;

- Intensifier les campagnes de sensibilisation à l'endroit des populations (particulièrement envers celles des zones rurales) à partir d'une approche intégrée de communication en vue d'améliorer les connaissances sur l'importance de l'enregistrement des naissances de tous les enfants (sans discrimination basée sur le sexe), ainsi que les procédures y relatives et donc de susciter une demande conséquente au sein de la population ;

- Mettre en place un corps des agents et des officiers de l'état civil sous serment en vue de créer plus de motivation dans l'exercice de cette fonction par les AEC ;

- Élaborer des normes standards de recrutement des AEC à faire appliquer au niveau national et décentralisé dans toutes les collectivités territoriales décentralisées ;

- Favoriser le partage de bonnes pratiques en matière d'enregistrement des naissances entre les régions, préfectures et communes ;

- Mettre en place une base de données sur l'état civil, notamment une cartographie des centres d'état civil en vue de faciliter la prise de décision et les interventions dans ce secteur ;

- Renforcer le partenariat entre les services sociaux et les tribunaux en vue de renforcer l'enregistrement tardif des enfants sans acte de naissance ;

- Renforcer les capacités des groupements des femmes pour des activités de sensibilisation par des pairs à travers la formation les responsables des associations féminines ;

- Renforcer la participation communautaire dans la sensibilisation et le suivi de l'enregistrement de proximité à travers la mise en place dans les villages et les cantons du pays, d'unités d'enregistrement. Celle-ci peut également se faire par l'implication des autorités traditionnelles et religieuses dans le processus d'enregistrement des naissances ;

- Former les responsables des associations féminines et les impliquer dans les activités liées à l'enregistrement des naissances ;

- Mettre en place un cadre de coordination et de suivi des activités des centres d'état civil tant au niveau central qu'au niveau opérationnel ;

- Favoriser les synergies entre les différents acteurs impliqués dans le secteur de l'état civil, en vue de simplifier les procédures d'enregistrement et de délivrance des actes d'état civil, la collecte des informations sur l'état civil ainsi que le contrôle par les services compétents ;

- Renforcer le partenariat entre les organisations de la société civile (ONG, associations), les acteurs gouvernementaux et les partenaires au développement ;

- Mettre en place au niveau des préfectures un système de monitoring des goulots d'étranglement en vue d'améliorer le système d'enregistrement des naissances ;

- Mettre en place un programme pour la modernisation de l'état civil, y compris l'informatisation du système d'état civil.

BIBLIOGRAPHIE

- Mission d'évaluation pour la relance de l'exploitation des données de l'état civil a la mairie de Djibouti (P. Guillaume, janvier, 2009 ;

- Guide pratique pour la consolidation de l'état Civil, des listes électorales et la protection des données personnelles (Organisation internationale de la Francophonie, Paris, avril 2014),

- la Charte Africaine des Droits et du Bien-être de l'Enfant (2009) ;

- la Convention relative aux Droits de l'Enfant (CDE) du 6 décembre 1990, ratifiée le 6 décembre 1990;

- la Convention n° 138 de l'OIT sur l'âge minimum d'admission au travail et à l'emploi, 26 juin 1973 ratifiée le 14 juin 2005;

- la Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité, signée à la Haye, le 12 avril 1930 ;

- la Convention du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale ;

- Loi portant Création de l'état Civil vers la fin du 19ème siècle ;

- l'arrêté n°127 du 12 Février 1973 portant désignation des officiers d'état civil et délimite leurs territoires de compétence ;

- La loi n°24/AN/83/1ère L du 3 Février 1983 réglementant la délivrance de l'acte de notoriété supplétif d'acte de naissance par les autorités compétentes lorsque le délai de trente (30) jours après la naissance est expiré ;

- La loi n°220/AN/86/1ère du 23 Novembre 1986 désignant les officiers d'État Civil (Directeur de la Population et commissaires de districts) habilités à délivrer les actes de notoriété supplétifs d'acte de naissance ;

- UNICEF et Centre de Recherche Innocenti, « L'enregistrement à la naissance, un droit pour commencer », in Digest Innocenti, n°9, mars 2002, Florence ;

- Mohamed Abayazid Houmed, enseignant chercheur à l'université de Djibouti, avocat au barreau de Djibouti ;

- Enregistrement des naissances à Djibouti par Mohamed Abayazid Houmed, janvier 2012 (Human Village 19) ;

- http://www.lanationdj.com/enregistrements-des-naissances-delivrance-de-cartes-didentite-le-point-avec-idriss-miguil-bouh-directeur-de-la-population-de-la-famille/#;

- https://dj.ambafrance.org/Declarer-une-naissance;

- https://www.unicef.org/djibouti/french/protection.html;

- http://www.presidence.dj/PresidenceOld/jo/1981/loi200an81.htm;

- http://citizenshiprightsafrica.org/enregistrement-des-naissances-tous-les-enfants-ont-droit-a-une-identite/?lang=fr;

- Loi n°79/AN/04/5ème L Portant Code de la Nationalité Djiboutienne.

ANNEXES

Annexe 1

GUIDE DE DISCUSSION DE GROUPE

Population cible : Informateurs clés : Hommes et Femmes

Section I : Caractéristiques sociodémographiques des participants

Région ……..

Localité (Ville/Village) ……..

Nombre d'hommes du groupe ……..

Nombre de femme du groupe

Milieu de résidence Urbain Rural

Section II : Utilité, Procédures, Approche de solution pour la déclaration des naissances

1. Quelle est selon vous, l'utilité de l'acte de naissance pour les populations de votre de votre localité ?
2. Existe-t-il dans votre localité, les services qui sont impliqués dans la déclaration ?
3. Dites-nous comment procède-t-on pour avoir l'acte de naissance dans votre communauté :

- Quand l'enfant est né dans une formation sanitaire ?
- Quand l'enfant est né à domicile ?
- Quand l'enfant est né à l'étranger ?

4. Existe-t-il un délai dans lequel la naissance doit être déclarée pour un enfant né à l'hôpital ? Quel est ce délai ?
5. Existe-t-il un délai dans lequel la naissance doit être déclarée pour un enfant né à domicile ? Quel est ce délai ?
6. Selon vous pourquoi tous les enfants ne possèdent pas d'actes de naissance dans votre localité ?
7. Quelle appréciation générale avez-vous du fonctionnement du système d'état civil en matière d'enregistrement des naissances dans votre localité ?
8. Quelles peuvent être selon vous les barrières/obstacles dans votre communauté/localité ? Pourquoi ?
9. Quels sont les groupes qui sont plus tentés de ne pas déclarer les naissances dans votre localité ?
10. Que faire pour faciliter l'établissement des actes à ceux qui n'ont pas pu le faire dans les délais (jugement supplétifs) ?
11. Qu'est-ce qu'on peut faire spécialement ici pour améliorer l'enregistrement des naissances dans votre localité ?

Annexe 2

ANALYSE DES GOULOTS D'ÉTRANGLEMENT DU SYSTÈME D'ENREGISTREMENT DES NAISSANCES À DJIBOUTI

OUTIL DE COLLECTE DES DONNÉES DANS LES CENTRES D'ÉTAT CIVIL

I. INFORMATIONS GENERALES

Q12	Région : ----------
Q13	Commune ----------
Q14	Localité ----------
Q15	Nom de l'état civil----------
Q16	Milieu de résidence [__] 1. Urbain 2. Rural
Q7	Date de collecte des données
Q18	**PéRIODE DE MONITORAGE : 1ER JANVIER 2016 JUSQU'AU 31 DéCEMBRE 2016**

II. IDENTIFICATION DE L'ENQUETE

NUM	QUESTION	REPONSE
Q21	Sexe du répondant	1. Masculin 2. Féminin
Q22	Age du répondant	[____I____] ans
Q23	Quel est votre niveau d'étude ?	
Q24	Le poste occupé/Titre	
Q25	Nombre d'années passées à ce poste d'enregistrement des naissances	[____I____] ans 0 si moins d'an
Q25	Avez-vous reçu une formation dans l'exercice de cette fonction ?	1. Oui 2. Non [__]

III. PROBLÈMES RENCONTRÉS DANS L'ENREGISTREMENT DES NAISSANCES DANS LES CENTRES D'ÉTAT CIVIL

NUM	QUESTION		REPONSE
Q31	Avez-vous eu de rupture des registres d'enregistrement des naissances au cours de l'année 2016 ?		1. Oui 2. Non [__]
Q32	Si oui, le nombre de mois auxquels vous aviez eu ces ruptures		[__] 0=Moins d'un mois
Q33	Qu'aviez-vous fait ?		
Q34	Quels sont les principaux problèmes rencontrés lors de vos activités pour cette fonction ?	1. _____ 2. _____ 3. _____	
Q35	Quels sont les potentielles solutions que vous proposez ?	1. _____ 2. _____ 3. _____	

IV. ENREGISTREMENT AU SEIN DE L'ÉTAT CIVIL

NUM	QUESTION	RÉPONSE
Q41	Nombre de naissances enregistrées à l'hôpital en 2016	[___I___[___I___[___I___[___I___]
Q42	Nombre de naissances déclarées à l'état civil en 2016	[___I___[___I___[___I___[___I___]
Q43	Nombre de naissances déclarées et retirées à l'état civil en 2016	[___I___[___I___[___I___[___I___]
Q44	Nombre de naissances à domicile déclarées à l'état civil en 2016	[___I___[___I___[___I___[___I___]
Q45	Nombre de naissances à domicile déclarées à l'état civil et retirées en 2016	[___I___[___I___[___I___[___I___]